

SEJARAH PENANGANAN GEMPA BUMI SUMATERA BARAT 1926 DAN 2009

TESIS

Oleh:

Yose Hendra
1121217007



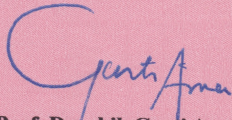
**PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS ILMU BUDAYA
JURUSAN ILMU SEJARAH
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2017**

LEMBARAN PENGESAHAN

Judul Tesis	:	Sejarah Penanganan Gempa Bumi Sumatera Barat 1926 dan 2009
Nama	:	Yose Hendra
NIM	:	1121217007

Tesis ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan sidang panitia ujian akhir Magister Humaniora pada Program Studi Ilmu Sejarah Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Budaya Universitas Andalas dan dinyatakan lulus pada tanggal 13 Juli 2017

Pembimbing I



Prof. Dr. phil. Gusti Asnan

NIP 196208121988111002

Pembimbing II

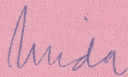


Dr. Lindayanti, M.Hum.

NIP 195609261985032003

Mengetahui

Ketua Program Ilmu Sejarah



Dr. Lindayanti, M.Hum.

NIP 195609261985032003

Dekan Fakultas Ilmu Budaya
Universitas Andalas



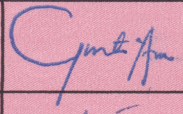
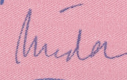
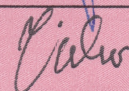
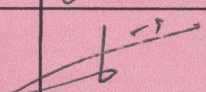

Prof. Dr. phil. Gusti Asnan

NIP 196208121988111002

PENETAPAN PANITIA PENGUJI TESIS

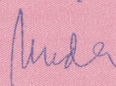
Tesis ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan Tim Penguji Program Studi Ilmu Sejarah Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Budaya Universitas Andalas dan dinyatakan lulus pada tanggal 13 Juli 2017

Tim Penguji

No	Nama	Jabatan	Tanda Tangan
1.	Prof. Dr. phil. Gusti Asnan	Ketua	
2.	Dr. Lindayanti, M.Hum.	Sekretaris	
3.	Dr. Nopriyasman, M.Hum.	Anggota	
4.	Dr. Midawati, M.Hum.	Anggota	
5.	Dr. Wannofri Samry, M.Hum.	Anggota	

Diketahui oleh:

Ketua Program Studi Ilmu Sejarah Program Pascasarjana
Fakultas Ilmu Budaya Universitas Andalas



Dr. Lindayanti, M.Hum.

NIP 195609261985032003

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Dengan ini saya menyatakan bahwa isi tesis yang ditulis dengan judul:

**SEJARAH PENANGANAN GEMPA BUMI SUMATERA BARAT 1926 DAN
2009**

adalah hasil kerja atau hasil karya saya sendiri dan bukan saduran dari hasil kerja atau karya orang lain, kecuali kutipan pustaka yang sumbernya dicantumkan. Jika di kemudian hari pernyataan ini tidak benar, status kelulusan dan gelar yang saya peroleh menjadi batal.

Padang, 18 Juli 2017

Yang Membuat Pernyataan



Yose Hendra

BP 1121217007

ABSTRAK

Pada dasarnya, gempa di Sumatera Barat adalah peristiwa temporal yang terjadi berulang-ulang. Dari sekian kali didera gempa, kejadian di tahun 1926 dan 2009, merupakan yang terbesar dari sisi dampak yang ditimbulkan, dan di dua zaman berbeda pula. Secara geologi, defenisi gempa sebetulnya tetaplah guncangan dari perut bumi yang datang tiba-tiba. Tidak bisa diketahui kapan persisnya, dimana posisinya, dan seberapa besarnya. Maka, melihat kembali sejarah penanganan gempa tahun 1926 dan 2009 tentu penting dalam konteks memperkuat mitigasi bencana sekaligus pembelajaran untuk menangani dampak ancaman gempa berikutnya.

Penelitian bertemakan Sejarah Penanganan Gempa Bumi Sumatera Barat 1926 dan 2009, dengan tujuan untuk mengetahui tindakan dan pendekatan apa yang dilakukan saat dan setelah gempa terjadi. Penelitian ini berangkat dari konsep manajemen (penanganan) bencana melalui metode penelitian deskriptif analitis dikaji secara aspek sejarah struktural melalui pendekatan ilmu sosial dan kearifan yang ada di tengah masyarakat Sumatera Barat. Penelitian ini juga mengacu pada metode sejarah.

Hasil penelitian menemukan pola dan nilai-nilai penanganan antara dua kejadian gempa di dua era dan zaman berbeda, bisa dikomparasikan untuk diambil saripati sebagai asupan mitigasi gempa lebih baik kedepannya. Gempa 1926, dengan paparan gempa yang luas, korban relatif sedikit karena populasi yang sedikit masa itu. Lalu, kondisi terjajah saat itu, menjadikan pemerintah punya kewenangan penuh untuk mengatur arah penanganan. Jenjang penanganan lebih pendek dan tidak rumit. Militer sebagai garda terdepan dalam masa tanggap darurat, dan departemen (kementerian) di masa rehabilitasi dan rekonstruksi, cukup menipiskan adanya penyimpangan dan ketidakadilan. Dalam penelitian ini misalnya, tidak ditemukan ada kasus korupsi dana gempa.

Sementara gempa 2009, di mana terjadi pada era kemerdekaan, bahkan disebut zaman kemajuan, bukan berarti pola penanganan lebih baik dibanding gempa era kolonial tahun 1926. Pada gempa 2009, panglima penanganan adalah pengaturan (regulasi) seperti Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007, mestinya membuat arah penanganan jelas secara alur dan struktur. Namun, faktanya regulasi pun tidak menjamin kelancaran penerapan penanganan, termasuk menyangkut keadilan, keterbukaan, dan kepuasan. Sebaliknya, temuan soal korupsi dana gempa, protes dari korban gempa, dan kepentingan aktor-aktor penanganan, menunjukkan struktur penanganan gempa 2009 banyak celah untuk melakukan hal demikian, baik dengan niat memanfaatkan, atau pun karena kesempatan. Penelitian ini juga mendapati, struktur dan pola penanganan gempa 2009 mengabaikan pengalaman penanganan gempa masa lalu di Sumatera Barat, khususnya saat gempa 1926.

Di luar struktur yang di desain otoritas, kearifan dari masyarakat sendiri seperti petuah Minangkabau *kaba baiak bahimbauan, kaba buruak bahambauan*, atau lebih dalam lagi, *yang berat sama dipikul dan yang ringan sama dijinjing*, masih berjalan dengan baik pada dua respons kejadian gempa tersebut. Artinya ini modal sosial yang sangat bagus dalam menghadapi gempa atau bencana lainnya. Terlebih, Sumatera Barat khususnya, dan Indonesia secara umum berdiri di tanah yang sewaktu-waktu kadang bergerak dan menghentak atau lazim dikatakan bagian integral *ring of fire*.

Kata Kunci: Gempa 1926, Gempa 2009, Manajemen Bencana, Tanggap Darurat, Rehabilitasi dan Rekonstruksi, Kearifan Lokal Minangkabau

KATA PENGANTAR

Bismilahirrohmanirrohim

Penulis mengucapkan puji syukur kehadirat Allah SWT karena telah memberi kesehatan, kesempatan dan hidayah kepada penulis, sehingga dapat menyelesaikan tesis dengan judul **“Sejarah Penanganan Gempa Bumi Sumatera Barat 1926 dan 2009”**.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih banyak kepada Prof. Dr. phil. Gusni Asnan sebagai ketua komisi pembimbing, dan Dr. Lindayanti, M.Hum selaku anggota pembimbing sekaligus Ketua Program Studi Magister Ilmu Sejarah, atas kritik, saran, arahan, bimbingannya selama penelitian dan penulisan tesis ini. Selanjutnya, ucapan terima kasih penulis tujukan kepada tim penguji yang telah meluangkan waktu untuk menguji, dan memberi kritik serta saran yang sangat penting untuk tesis ini. Izinkan penulis menyebutkan nama penguji tersebut, Prof. DR. Herwandi, M.Hum, Dr. Nopriyasman, M.Hum, Dr. Wannofri Samry, M. Hum, dan Dr. Midawati, M.Hum.

Kepada pustakawan dan arsiparis baik di Sumatera Barat, maupun Jakarta, yang telah membantu memudahkan akses sumber untuk bahan tesis ini. Kepada kolega baik korban gempa, aktivis, jurnalis, pemerintahan, terima kasih tak terhingga untuk cerita, pengkisahan, dan paparan, serta curahan data, yang berkontribusi pada pengayaan tesis ini. Tentu saja, keluarga besar Ilmu Sejarah Universitas Andalas khususnya Program PascaSarjana Ilmu Sejarah, terima kasih tak terhingga dari penulis karena telah memberi kesempatan untuk menimba ilmu kembali.

Dukungan istri tercinta, sumringah Teroka, mewarnai hari-hari penelitian dan penulisan tesis ini, hingga terwujud seperti sekarang. Senyum tulus untuk kalian. Kepada kedua orang tua dan keluarga besar, terima kasih doanya dan dukungan yang tidak ternilai harganya.

Penulis berharap, semoga hasil penelitian yang dituangkan dalam tesis ini akan bermanfaat dalam pengembangan ilmu pengetahuan kebencanaan dan pengayaan untuk mitigasi lebih baik.

Akhir kata, kesempurnaan hanya milik Allah SWT. Mohon maaf bila terdapat kesalahan karena keterbatasan penulis sendiri sebagai seorang manusia. Penulis

menerima saran dan kritikan dari pembaca guna perbaikan dan penyempurnaannya,
terima kasih, Billahi taufik Walhidayah, Wassalam.

Padang, 21 Juli 2017

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Yose Hendra', with a stylized flourish at the end.

Yose Hendra
Penulis

DAFTAR ISI

LEMBARAN PENGESAHAN	i
PENETAPAN PANITIA PENGUJI TESIS	ii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	iii
ABSTRAK	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR GAMBAR	ix
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR SINGKATAN	xiv
GLOSARIUM	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Batasan dan Rumusan Masalah	9
1. Tema	9
2. Pertanyaan Penelitian	10
C. Tujuan dan Manfaat	11
1. Tujuan Penelitian	11
2. Manfaat Penelitian	12
D. Ruang Lingkup	13
1. Lingkup Spasial	13
2. Lingkup Temporal	13
E. Tinjauan Pustaka	14
F. Kerangka Konseptual	20
G. Metode Penelitian	32
H. Sistematika Penulisan	34
BAB II SUMATERA BARAT TANAH GEMPA	36
1. Kondisi Umum Sumatera Barat	36
2. Simpul Seismik Dunia	39
3. Riwayat Gempa	48
4. Gempa Dalam Manuskrip	56
5. Gempa dan Kearifan Lokal	64
BAB III DUA GEMPA BUMI BESAR DI SUMATERA BARAT	71
A. Ranah Digoyang Gempa Tahun 1926	71
1. Miskin Pengetahuan Gempa	76
2. Ingkar Pada Kearifan	80
B. Kelabu di Pengujung September 2009	90
1. Pengalaman Tanpa Pembelajaran	99
2. Mengenang Mereka Yang Menjadi Korban Gempa	103
C. Media: Mengalirkan Informasi Mendatangkan Empati	105

BAB IV PENANGANAN GEMPA 1926	114
A. Masa Tanggap Darurat	117
1. Penanganan Mandiri	117
2. Bertumpu Pada Militer	122
3. Tindakan Darurat	126
4. Kerawanan Pascagempa	130
B. Rehabilitasi dan Rekonstruksi	131
1. Empati Tanpa Tepi	131
a. Menggelinding di Rumah Bola	131
b. Komite Pertolongan Gempa Sumatera Barat	135
c. Pasar Malam	137
d. Inisiatif Ditengah Diskriminatif	140
e. Manajemen Mesjid	142
2. Intervensi Pemerintah	144
 BAB V PENANGANAN GEMPA 2009	 149
A. Tanggap Darurat	149
1. Regulasi	149
2. Tersentak Saat Tidak Siap	160
3. Respon Awal: Tidak Sistematis	165
4. Tindakan Darurat	176
5. Kebijakan Miskin Parameter	185
B. Rehabilitasi dan Rekonstruksi	193
1. Kelembagaan Pelaksana Rehabilitasi dan Rekonstruksi	206
a. Tim Pendukung Teknis	207
b. Kuasa Pengguna Anggaran	209
c. Unsur Masyarakat	210
2. Sengkarut Realisasi Rehabilitasi dan Rekonstruksi	215
a. Permasalahan Pola Hibah Masuk Dalam APBD	218
b. Sistem Pengadaan Barang dan Jasa/Lelang	219
c. Penyaluran Dana ke Rekening Kelompok	219
d. Fasilitator	219
C. Catatan Kaki Penanganan Gempa 2009	225
1. Kaba Baiak Bahimbauan, Kaba Buruak Bahambauan	225
2. Kesedihan Korban Gempa	230
3. LSM: Kerja Kemanusiaan dan Ideologi Yang Luntur	237
4. Korban Gempa Dalam Pusaran Politik	249
5. Korupsi Dana Gempa	252
 BAB VI KESIMPULAN	 260
DAFTAR PUSTAKA	265
LAMPIRAN	274

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
1. Siklus Manajemen Bencana	22
2. Skema Petuah Respons Atas Lini Kehidupan Dalam Masyarakat Minangkabau	28
3. Peta Zona Subduksi (Sumber gempa)	40
4. Magnitudo maksimum dan <i>slip – rate</i> dari sumber-sumber gempa subduksi	41
5. Peta jaringan segmen yang terangkum dalam Patahan Sumatera	47
6. Dinding Batang Anai yang berdekatan dengan jembatan rel kereta api longsor akibat gempa bumi, 28 Juni 1926	75
7. Kerusakan sejumlah infrastruktur di Padangpanjang akibat gempa 1926	85
8. Pusat Gempa 30 September 2009	91
9. Hotel Ambacang di Jalan Bundo Kanduang Kota Padang yang rusak berat akibat gempa September 2009	96
10. Kerusakan Pemukiman etnis Cina (Pecinan) di Jalan Jembatan Besi Padangpanjang, akibat gempa 28 Juni 1926	119
11. Masyarakat (korban) cenderung berpangku tangan saat masa evakuasi Gempa 1926 yang berpusat di Padangpanjang	124
12. Gempa 28 Juni 1926 merusak Pasar Padangpanjang Batipuh X Koto, dan sejumlah infrastruktur lainnya seperti rel kereta api	127
13. Ilustrasi Pasar Malam: Sejumlah tokoh adat Minangkabau berfoto di depan gerbang masuk Pasar Malam di Solok, sekitar tahun 1927	139
14. Peta Wilayah Gempa Bumi di Indonesia Periode Ulang 500 Tahun	158
15. Relawan dari Angkatan Laut Australia sedang mengkonversi	

air laut menjadi air tawar di Pantai Padang	184
16. Perbandingan Alokasi Anggaran Setiap Sektor Tahap I	199
17. Prinsip Dasar Program Rahabilitasi dan Rekonstruksi Berbasis Komunitas di Sumatera Barat	202
18. Struktur Organisasi Pelaksana Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pascagempa Bumi Sumatera Barat	205
19. Peta Jumlah Kerusakan Rumah Akibat Gempa di Sumatera Barat	215
20. Peta Lokasi Pilot Proyek Perbaikan Rumah di Padang	218

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1. Paparan Benang Merah antara dua gempa; gempa 1926 dan gempa 2009	8
2. Perbandingan Penanganan Gempa 1926 dan 2009 dari Perspektif Struktural	24
3. Tahapan Penanganan Pascagempa	27
4. Penjelasan Skema AGIL dalam Konteks Kebencanaan	31
5. Data dan Parameter Sumber Gempa Fault (Sesar) Sumatera	42
6. Kerusakan dan Korban Gempa 2009 di Kota Padang	97
7. Distribusi Rumah Rusak Berat Dan Rusak Sedang	195
8. Pembiayaan Tiap Sektor/Subsektor Menurut Rencana aksi, Anggaran Tahap I, Tahap II Dan Kebutuhan Selanjutnya	201
9. Laporan Pengaduan di Posko Utama LBH Padang	235

DAFTAR SINGKATAN

AJI	: Aliansi Jurnalis Independen
AIFDR	: Australia - Indonesia Facility for Disaster Reduction
ANETA	: Algemeen Nieuws En Telegraaf Agentschap
ANRI	: Arsip Nasional Republik Indonesia
APBD	: Anggaran Pendapatan Belanja Daerah
APBN	: Anggaran Pendapatan Belanja Negara
AUSAID	: The Australian Agency of International Development
ATK	: Alat Tulis Kantor
Bakornas PB	: Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana
Bakesbanglinmas	: Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat
BBM	: Bahan Bakar Minyak
BMKG	: Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika
BNPB	: Badan Nasional Penanggulangan Bencana
BOW	: Burgerlijke Openbare Werken
BPBD	: Badan Penanggulangan Bencana Daerah
BPPT	: Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi
CRS	: Catholic Relief Service
DaLA	: Damage and Lost Assessment
DAP	: Draft Agency Profile
DED	: Detail Engineering Desain
DIBI	: Data dan Informasi Bencana Indonesia
(DiREx)	: <i>Mentawai Megathrust Disaster Relief Exercise</i>
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
Dinas Prasarjal Tarkim	: Dinas Prasarana Jalan dan Tata Ruang Pemukiman
FGD	: Focus Group Discussion
FM	: Frequency Modulation
G/30/S	: Gempa 30 September
GTZ IS	: Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit International Service
GITEWS	: German Indonesian Cooperation for a Tsunami Early Warning System

HT	: Handly Talky
IMB	: Izin Mendirikan Bangunan
InaTEWS	: Indonesia Tsunami Early Warning System
IOM	: International Organization Migration
ISDR	: International Strategic on Disaster Reduction
ISI	: Institut Seni Indonesia
IT	: Information and Technology
ITB	: Institut Teknologi Bandung
I.E.V	: Indo-EuropeesVerbond
JICA	: Japan International Cooperation Agency
JJSB	: JaringanJurnalis Siaga Bencana
JTIC	: Jakarta Tsunami Information Centre (JTIC)
Juknis	: Petunjuk Teknis
KK	: Kepala Keluarga
KMP	: Konsultan Manajemen Propinsi
KMK	: Konsultan Manajemen Kabupaten/Kota
KPMM	: Konsorsium Pemberdayaan Masyarakat Madani
KOGAMI	: Komunitas Siaga Tsunami
KPA	: Kuasa Pengguna Anggaran
KPM	: Koninklijke Paketvaart Mij
KUHP	: Kitab Undang-undang Hukum Pidana
LARIBA	: Laboratorium Riset Bencana Alam
LBH	: Lembaga Bantuan Hukum
LIPI	: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
LKBN Antara	: Lembaga Kantor Berita Nasional Antara
LKAAM	: Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau
LO	: Liaison Officer
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
MvO	: Memorie van Overgave
M	: Magnitudo
MA	: Mahkamah Agung
Mapala	: Mahasiswa Pencinta Alam
MMI	: Modified Mercalli Intensity
MP-ASI	: Makanan Pendamping Air Susu Ibu

MPBI	: Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia
MTA	: Mobil Tanki Air
MPA	: Mobil Penjernih Air
NGDC	: National Geophysical Data Center
NN	: NO Name
NOAA	: National Ocean Atmosphere America
ORARI	: Organisasi Radio Amatir Republik Indonesia
PB	: Penanggulangan Bencana
PBHI	: Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Indonesia
PDAM	: Perusahaan Daerah Air Minum
PDIKM	: Pusat Dokumentasi dan Informasi Kebudayaan Minangkabau
Perda	: Peraturan Daerah
Permendagri	: Peraturan Menteri Dalam Negeri
Perpres	: Peraturan Presiden
PusdalopsPB	: Pusat Pengendali Operasi Penanggulangan Bencana
PJOK	: Penanggung Jawab Operasional Kegiatan
PKPU	: Pos Keadilan Peduli Umat
PMI	: Palang Merah Indonesia
PN PDG	: Pengadilan Negeri Padang
Pokmas	: Kelompok Masyarakat
Polri	: Kepolisian Republik Indonesia
PP	: Peraturan Pemerintah
PPK	: Pemberi Pelayanan Kesehatan
PPTK	: Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan
PRB	: Pengurangan Risiko Bencana
PU	: Pekerjaan Umum
P.T.T	: Posts Telegraafend Telefoon
RAPI	: Radio Antar Penduduk Indonesia
RAPBN	: Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Negara
Renaksi	: Rencana Aksi
Rehab-Rekon	: Rehabilitasi dan Rekonstruksi
RHA	: Rapid Health Assesment
RISTEK	: Riset dan Teknologi
RR	: Rehabilitasi dan Rekonstruksi

RRI	: Radio Republik Indonesia
RSL	: Rumah Sakit Lapangan
RTRW	: Rencana Tata Ruang Wilayah
Satkorlak PB	: Satuan Koordinasi Pelaksana Penanggulangan Bencana
Satker	: Satuan Kerja
Satlak PB	: Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana
SBY	: Susilo Bambang Yudhoyono
SDM	: Sumber Daya Manusia
SKPD	: Satuan Kerja perangkat Daerah
SPG	: Sales Promotion Girl
SLTP	: Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama
SOP	: Standard Operation Prosedur
SNI	: Standar Nasional Indonesia
SR	: Skala Richter
Sumbar	: Sumatera Barat
S.S	: Staatsspoorwegen
S.S.S	: Sumatra Staatsspoorwegen
TDMRC	: Tsunami and Disaster Mitigation Research Center
Tipikor	: Tindak Pidana Korupsi
TPM	: Tim Pendamping Masyarakat
TPT	: Tim Pendukung Teknis
TNI	: Tentara Nasional Indonesia
TRC	: Tim Reaksi Cepat
T.H.H.K	: Tiong Hoa Hwee Koan
UBH	: Universitas Bung Hatta
ULP	: Uang Lauk Pauk
UNESCO	: United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization
UNCAC	: United Nations Convention Against Corruption
UNDP	: United Nations Development Programme
UNICEF	: United Nations International Children's Emergency Fund
UN-OCHA	: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
UNODC	: United Nations Office on Drugs and Crime

UNU EHS	: Proyek penelitian Last Mile Evacuation
USAID	: United States Agency for International Development
USGS	: United States Geological Survey
UU	: Undang-undang
VHF	: Very High Frequency
Walhi	: Wahana Lingkungan Hidup Indonesia
WIB	: Waktu Indonesia Barat

GLOSARIUM

Alam takambang jadi guru	: Alam dengan segala bentuk, sifat, serta segala yang terjadi di dalamnya, merupakan sesuatu yang dapat dijadikan sebagai pedoman, ajaran, dan guru.
Algemene Secretarie	: Sekretaris Negara pada masa Hindia Belanda
Benioff	: Zona planar dari gempa bumi yang berasosiasi dengan batas lempeng subduksi, dengan karakter bagian lempeng yang menunjam dan masuk dibawah lempeng lain, yang mempunyai sudut tukik yang curam. sehingga kala lempeng ini bergerak masuk maka akan dihasilkan gempa bumi dengan letak hiposentrum yang beragam.
Binnenland Bestuur	: Departemen Dalam Negeri.
BOW(Burgerlijke Openbare Werken)	: Departemen Pekerjaan Umum di Hindia Belanda.
B-value	: Menunjukkan hubungan antara magnitudo dengan jumlah total gempa bumi pada suatu daerah dan periode waktu tertentu yang mendekati magnitudo tersebut (istilah ini berasal dari Hukum Gutenberg-Richter).
Controleur	: Jabatan tingkat kecamatan di luar Jawa dan Madura di masa Hindia Belanda.
Deep background	: Istilah untuk gempa-gempa <i>benioff</i> .
Departement van Lanbouw	: Departemen Perkebunan.
Depth	: Kedalaman pusat gempa bumi.
Episentrum	: Gempa yang terjadi di permukaan bumi. Episentrum dapat dikatakan sebagai gelombang hasil dari rambatan dari hiposentrum.
Eselon II	: Jenjang kepangkatan di kepegawaian negeri, setara dengan jabatan pimpinan tinggi pratama.
Fort de Kock	: Bukittinggi
Gempa	: Peristiwa alam berupa getaran atau gerakan bergelombang pada kulit bumi (permukaan) yang ditimbulkan oleh tenaga asal dalam atau akibat pelepasan energi dari dalam secara tiba-tiba yang menciptakan gelombang seismik.
Gouvernement Bedrijven	: Perusahaan pemerintah atau semacam BUMN-nya Hindia Belanda. Gedung Sate di Bandung disebut Gouvernement Bedrijven (GB) pada masa Hindia Belanda.
Hiposentrum	: Pusat titik gempa yang ada di dalam bumi,

yang diukur melalui gelombang seismik.

IEV (Indo-EuropeesVerbond)	: Organisasi massa dan politik yang didirikan pada tahun 1919 oleh Karel Zaalberg. Organisasi ini menghimpun kaum Indo, terutama kalangan pemuda, pada masa periode Hindia Belanda di Indonesia, dengan tujuan awal menyuarakan kepentingan kalangan Indo, yang pada waktu itu posisi sosialnya semakin terdesak oleh kalangan pribumi (<i>Inlanders</i>) dalam jawatan-jawatan pemerintah sebagai pegawai menengah.
Latitude	: Garis Lintang
Leger	: Angkatan Darat
Lempeng	: Kerak bumi. Lempeng tektonik adalah segmen keras kerak bumi yang mengapung diatas astenosfer yang cair dan panas.
Longitude	: Garis Bujur
Lumbung Derma	: Lumbung dikenal oleh masyarakat Minangkabau sebagai tempat menyimpan (padi misalnya), tapi dalam konteks kerja kemanusiaan seperti respons terhadap bencana, dimaknai sebagai ruang mengumpulkan, membagikan bantuan. Jadi Lumbung Derma adalah tempat berkumpulnya LSM di Sumatera Barat, untuk melakukan aksi kemanusiaan secara bersama-sama
Magnitudo	: Kekuatan gempa bumi.
Megathrust	: Bagian dangkal suatu lajur subduksi yang mempunyai sudut tukik yang landai.
Meisjes Normaal School	: Sekolah guru khusus kewanitaan.
Mitigasi	: Serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.
MMI (Modified Mercalli Intensity)	: Skala ukuran kerusakan akibat gempa bumi berdasarkan pengamatan efek gempa bumi terhadap manusia, struktur bangunan, lingkungan pada suatu tempat tertentu.
Nijverheid en Handel	: Departemen Perindustrian dan Perdagangan.
Onderofficieren	: Bintara.
Patahan	: Proses pembentukan permukaan bumi, dimana terdapat tekanan pada bagian bumi yang keras, sehingga menyebabkan permukaan bumi

	menjadi patah.
Perencanaan kontijensi	: Salah satu dari berbagai rencana yang digunakan dalam siklus manajemen risiko. Perencanaan kontijensi dilakukan ketika terdapat potensi untuk terjadinya bencana atau pada tahap aktivitas kesiapsiagaan berbasiskan skenario risiko bencana yang disusun dan disepakati bersama oleh para pelaku tanggap darurat dengan mempertimbangkan perkiraan kebutuhan dan sumberdaya dan disusun dalam suatu kerangka kerja tanggap darurat.
Rate	: Laju (kegempaan)
Ring of Fire	: Daerah yang sering mengalami gempa bumi dan letusan gunung berapi yang mengelilingi cekungan Samudra Pasifik. Daerah ini berbentuk seperti tapal kuda dan mencakup wilayah sepanjang 40.000 km. Daerah ini juga sering disebut sebagai <i>sabuk gempa Pasifik</i> . Sekitar 90% dari gempa bumi yang terjadi, 81% dari gempa bumi terbesar terjadi di sepanjang Cincin Api ini.
Rumah Bola	: Semacam tempat berkumpul, tempat pesta dan minum-minum, terutama orang Belanda sendiri pada masa Hindia Belanda.
Sasak bugih	: Rumah dengan konstruksi terutama dinding dari bilah bambu (anyaman) di Sumatera Barat.
Sesar	: Suatu patahan yang telah mengalami pergeseran sehingga terjadi perpindahan antara bagian-bagian yang berhadapan dengan arah yang sejajar dengan bidang patahan.
Seismik	: Gelombang berupa rambatan energi (berkaitan dengan gempa) yang disebabkan karena adanya gangguan di dalam kerak bumi, misalnya adanya patahan.
Skala Richter (SR)	: Logaritma (basis 10) dari amplitudo maksimum, yang diukur dalam satuan mikrometer, dari rekaman gempa oleh instrumen pengukur gempa (seismometer) Wood-Anderson, pada jarak 100 km dari pusat gempanya.
Slip rate	: Laju geser.
Staatsblad	: Lembar negara.
Standplaatstoelage	: Tunjangan.
Strike Slip	: Pergeseran relatif semu sesar (fault) dengan jurus bidang sesar.

Subduksi	: Zona kejadian gempa bumi yang terjadi di sekitar pertemuan antar lempeng.
Taplau	: Kependekan <i>tapi lauik</i> , adalah sebutan kawasan Pantai Padang dan sekitarnya. Istilah ini adalah bahasa masyarakat Padang secara khusus, dan Sumatera Barat secara umum.
THHK (Tiong Hoa Hwee Koan)	: Terbentuk di Batavia pada 17 Maret 1900. THHK mendirikan sekolah-sekolah, jumlahnya 54 buah pada tahun 1908 dan mencapai 450 sekolah pada tahun 1934.
Volksraad	: Dewan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat Hindia Belanda.
Zwarter Master	: Komite guru

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Mengenakan baju kemeja putih, Andi Abdul Malik dan Wisman tertunduk pasrah di kursi pesakitan, ketika Hakim Ketua Jon Effreddi memvonis keduanya masing-masing 7 tahun dan 4 tahun penjara dalam sidang putusan di Pengadilan Negeri Padang, pada pertengahan tahun 2013. Andi juga dikenakan denda Rp. 200 juta subsider tiga bulan penjara, serta diwajibkan membayar uang pengganti Rp. 916 juta. Sementara Wisman yang membantu Andi dalam kasus ini, dikenakan denda Rp. 200 juta subsider tiga bulan penjara serta denda Rp. 285 juta subsider dua tahun penjara. Mereka diputus bersalah atas dugaan korupsi pencairan dana gempa tahun 2009 di Kelurahan Dadok Tunggul Hitam, Kecamatan Koto Tangah, Padang¹

Korupsi Andi Abdul Malik dan Wisman adalah contoh salah satu kasus yang memperlihatkan bagaimana pola penanganan gempa yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia khususnya di Sumatera Barat masih memiliki ruang untuk terjadinya berbagai penyelewengan penggunaan anggaran untuk penanggulangan bencana. Pola pendistribusian yang menyimpang, mengantarkan petugas dalam berurusan dengan hukum. Kelemahan tata kelola jabatan, penggunaan anggaran juga menjadi tidak tepat sasaran. Di beberapa daerah terdampak gempa 2009, hingga tahun 2012, masih ada korban yang belum menerima haknya berupa bantuan stimulus sesuai dengan kategori korban seperti rusak berat Rp. 15 juta, rusak sedang Rp. 10 juta, dan rusak ringan Rp.

¹ Putusan Perkara TIPIKOR No 08/PID.B/TPK/2013/PN.PDG.Bisa dilihat pada <http://putusan.mahkamahagung.go.id/putusan/downloadpdf/d952f90554f1076ea54aedb7a38343b5/pdf>. Andi Abdul Malik dan Wisman merupakan anggota Kelompok Masyarakat (Pokmas), lembaga yang dibentuk BNPB sebagai mata rantai terendah dalam pencairan bantuan untuk korban gempa 2009 di Sumatera Barat.

1 juta. Hingga tahun 2012, masih ada korban gempa yang dijanjikan relokasi, nyatanya masih mendekam di tenda-tenda atau pondok sederhana dalam suasana pengungsian di sekitar kampung mereka yang telah hancur akibat gempa. Hingga hari ini pun, proyek rekonstruksi bangunan terutama gedung pemerintahan yang rusak akibat gempa 2009 masih ada yang terbengkalai, dan sebagian dalam proses pengerjaan.²

Ironinya, gempa di Sumatera Barat adalah peristiwa bencana temporal yang terjadi berulang-ulang. Hingga tahun 2010, National Ocean Atmosphere America (NOAA), lembaga Amerika yang fokus dalam pencatatan gempa dan tsunami di seluruh dunia, mencatat 111 peristiwa gempa diikuti tsunami yang pernah melanda Indonesia dalam empat abad terakhir. Sebanyak 28 kejadian berlangsung di pantai barat Sumatera, termasuk gempa yang bersumber di daratan Sumatera seperti, gempa 1926 dengan pusat Padangpanjang dan gempa 2009 dengan pusat Padangpariaman.³

Sementara untuk gempa saja, baik berkekuatan besar maupun kecil, dari tahun 1900 hingga tahun 2010, tercatat sekitar 780 gempa melanda Sumatera Barat. Dalam hitungan tahun yang sama, terjadi 29 gempa darat (Patahan Semangko) dan 163 kali gempa laut (zona subduksi, pertemuan lempeng Indo-Australia dan lempeng Eurasia)

² <http://www.harianhaluan.com/index.php/berita/haluan-padang/35509-mantan-pjok-padang-divonis-tiga-tahun-penjara>, <http://hariansinggalang.co.id/niat-baik-hukum-bicara-lain/>. Kisah Ironis Bantuan Gempa, www.padangkini.com, Selasa, 1 Agustus 2012. Korban gempa yang belum mendapatkan hak sebagaimana mestinya juga bisa dibaca dalam majalah *Sandereh* terbitan Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Padang) rentang tahun 2010 hingga 2012. Kawasan perkantoran Pemerintahan Sumatera Barat di Jalan Khatib Sulaiman, Kota Padang, masih bisa dilihat, ada gedung pemerintahan yang dulunya rusak dan hancur, sekarang belum di bangun kembali, dan sebagian ada yang tengah dikerjakan.

³ Berita tentang kejadian 28 kali gempa di pantai barat Sumatera bisa dibaca dan diakses di www.ranahberita.com tertanggal 26 April 2013. Linknya sebagai berikut: <http://bit.ly/110XoJI>. Gempa tahun 1926 di Padangpanjang, dikategorikan gempa yang diikuti tsunami, karena ada laporan di Danau Singkarak, setelah terjadi gempa air menaik sekira setinggi batang kelapa. Sementara pada gempa 2009, juga ada laporan air laut naik, meski tidak besar atau tidak seperti tsunami Aceh 2004.

dengan kekuatan diatas 5 skala richter (SR).⁴

Tahun 1926, di masa kolonial Belanda terjadi gempa berkekuatan 7,8 SR yang berpusat di Padangpanjang. Gempa pada tahun itu, tidak hanya menimbulkan korban jiwa dalam angka yang cukup besar jika menimbang populasi di zaman tersebut, tapi juga menghancurkan rumah dan gedung, merusak infrastruktur seperti jalur kereta api yang menjadi akses utama penghubung berbagai kota di Sumatera Barat. Tentunya menarik jika dikaji bagaimana respons masyarakat kala itu? Bagaimana kebijakan penanganan bencana gempa berhulu dari pemerintah kolonial Belanda yang dipersepsikan penjajah.⁵

Kasus korupsi dana gempa Andi dan Wisman mungkin saja bisa tidak terjadi, jika penanganan gempa masa lalu dipelajari, dan dijadikan referensi untuk penguatan mitigasi khususnya langkah pemulihan dan pembangunan kembali pascagempa. Secara prinsip, gempa merupakan peristiwa sejarah yang tidak berulang dalam konteks besaran, episentrum (pusat gempa), dan dampaknya. Gempa dalam perspektif sejarah berulang terjadi pada aspek struktural, merujuk fase penanganan pascagempa. Gempa 30 September 2009, adalah sejarah gempa yang berulang, tapi bukan peristiwanya melainkan respons setelah gempa. Pola-polanya tentu bisa disejajarkan bahkan dikoneksikan dengan penanganan gempa masa lampau seperti gempa 1926. Bagaimana respons masyarakat ketika gempa mengguncang, apa yang dilakukan saat tanggap darurat, dan kebijakan program rehabilitasi dan rekonstruksi seperti apa dari otoritas yang dipersepsikan sebagai struktur dari sebuah negara merdeka. Selanjutnya,

⁴ Daz Erwiza dan Sri Novita, *Pemetaan Percepatan Tanah Maksimun dan Intensitas Seismik Kota Padang Panjang Menggunakan Metode Kanai*. No. 29 Vol.2 Thn. XV April 2008 ISSN: 0854-8471). Bisa juga dilihat database *National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA), lembaga pencatatan gempa dan tsunami Amerika Serikat.

⁵ Muhammad Radjab, *Semasa Kecil di Kampung*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2008), hal 69-70. Muhammad Radjad berusia 13 tahun, ketika gempa terjadi sedang bermain di depan surau. Getaran kuat gempa, ia pikir bumi sedang bertumbuk dengan sebuah bintang siarah, di bagian benua Amerika dan memancing lonjakan di Sumatra. Radjab ingat orang Sumpur, kampungnya yang terletak 14 km dari Padangpanjang, melantunkan kalimat La ilaha Ilallah, pasrah akan keadaan yang terjadi. Mereka membayangkan hari itulah dunia kiamat.

pendekatan kontekstual dari aspek ekonomi, politik, sosial, dan kultural, tentu masih relevan antara dua kejadian gempa besar dalam sejarah Sumatera Barat ini. Sebab itu, sangat menarik kiranya mengkaji bagaimana penanganan bencana gempa di Sumatera Barat di masa lampau, terutama sekali penanganan gempa 1926 dan 2009 dalam khazanah sejarah kebencanaan.⁶

Dewasa ini, gempa dan tsunami Aceh tahun 2004 dan gempa Sumatera Barat 2009, menjadi dua peristiwa penting menjadikan gempa dan tsunami begitu populer di tengah masyarakat khususnya Sumatera Barat. Beberapa alasan dapat dikemukakan untuk mengatakan hal demikian; *pertama*, kedua kejadian tersebut memakan jumlah korban yang melebihi bencana lain dalam satu dasawarsa terakhir. Gempa dan tsunami Aceh dengan kekuatan 8,9 Skala Richter (SR), menewaskan sekitar 230.000 jiwa di negara-negara yang berada di kawasan Samudera Hindia. Sementara gempa Sumatera Barat yang berkekuatan 7,6 SR, menewaskan sekitar 1.195 jiwa penduduk.⁷

⁶ Sartono Kartodirdjo, *Pendekatan Ilmu Sosial Dalam Metodologi Sejarah*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1992), hal. 125-126. Penanganan sejarah masa lalu seperti gempa 1926 dan 2009 bisa dijelaskan dari sisi aspek strukturalnya. Sebab, gempa adalah kejadian mendadak yang belum bisa ditakar oleh ilmu apa pun, sehingga stuktural penanganannya bisa diduplikasi untuk penanganan gempa dengan dampak yang lebih luas seperti 1926. Sayangnya, pada penanganan gempa 2009, hal demikian sepertinya tidak dilakukan, tidak ada penyajian gempa 1926 untuk mengisi ruang kebijakan penanganan gempa 2009. Padahal, manajemen penanganan akan selalu sama yakni ada fase tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi.

⁷ Sejumlah laporan, seperti R. Paris, F. Lavigne, P. Wassmer, J. Sartohadi, Coastal sedimentation associated with the December 26, 2004 tsunami in Lhok Nga, west Banda Aceh (Sumatra, Indonesia). yang diterbitkan di *Marine Geology*, Volume 238, Issues 1-4, 27 Maret 2007, hal. 93-106, jumlah korban akibat gempa dan tsunami Aceh 2004, sekitar 230.000-270.000 yang meliputi 14 negara di kawasan Samudera Hindia. Data perkiraan korban meninggal sebanyak 230.000 orang juga menjadi angka yang dilaporkan secara jurnalistik oleh media kenamaan Jerman, *Deutsche Welle* (DW). Disebutkan, dari 230.000 meninggal di 14 negara, terbanyak dari Pulau Sumatera (Aceh dan Nias), dengan angka 170.000 orang. Lihat di <http://www.dw.com/id/apa-yang-sebenarnya-terjadi-dalam-tsunami-2004/a-18141866>.

Lalu bagaimana dengan korban akibat gempa 2009 di Sumatera Barat? Sejumlah data berseliweran. Tapi angka yang mengemuka, jumlah korban meninggal diatas 1.000 orang. Dari sekian banyak data yang berkembang, penelitian ini merujuk pada angka meninggal sebanyak 1.195 orang. Data ini bersumber Satkorlak PB Sumbar, yang menjadi sumber resmi BNPB. Otoritas yang diberi beban untuk melakukan tanggap darurat dan pemulihan di masa awal ini, melakukan validasi angka jumlah korban setahun kemudian. Data yang sama juga terpapar pada *Focus Group Discussion* (FGD) Hasil Kajian dan Pembelajaran Penanganan Masa Tanggap Darurat Bencana Gempa Bumi Sumbar 2009, 27 September 2010, di Hotel Mariani, Kota Padang. Jumlah korban tewas akibat gempa tersebut mencapai 1.195 orang dengan perincian Kota Padang 383 orang, Kabupaten Padang Pariaman (666), Kota Pariaman (48), Kabupaten Pesisir Selatan (11), dan Kabupaten Agam (81), Kabupaten Pasaman Barat (5). Bisa dilihat pada dokumen pertemuan di <https://groups.google.com/forum/#!topic/forum-prb/Kt>

Kedua, sumber gempa berada pada lempeng atau patahan yang berdiam di kawasan Sumatera yakni, gempa dan tsunami Aceh terjadi di segmen Aceh-Andaman, salah satu jalur lempeng Hindia-Australia. Sedangkan gempa 2009 di Sumatera Barat berpusat bukan di zona subduksi lempeng tektonik Indo-Australia dan Eurasia, melainkan semacam ranting pada rumpun lempeng tersebut, yang disebutkan Danny Hilman Natawidjaya, pakar gempa dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), di kerak yang menunjam di bawah Kota Padang, diperkirakan ujung patahan jauh di bawah dasar laut. Dua kejadian ini menjadi pemicu tersadarnya publik, bahwa kawasan Sumatera bagian barat sangatlah rawan bencana.⁸

Kesadaran tersebut semakin kuat, kala kejadian serupa dengan intensitas kekuatan berbeda berulang-ulang di jalur patahan yang sama dalam rentang 2004-2012. Menurut pakar gempa dan tsunami purba dari LIPI, Eko Yulianto, Sumatera Barat secara keseluruhan, setidaknya ada dua sumber besar gempa bumi yang berproses yakni peristiwa subduksi di pesisir barat Sumatera Barat dan sesar Semangko di daratan Sumatera Barat.⁹

Pascagempa dan tsunami Aceh tahun 2004 dan gempa 30 September 2009, gempa adalah tema bencana yang paling sering diangkat dalam seminar, diskusi, dan isu-isu yang diekspos oleh lembaga swadaya masyarakat (LSM) untuk mendapatkan pendanaan dari lembaga donor (*funding*) tertentu. Bulan April tahun 2013, atas inisiatif Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), perwakilan 13 negara berkumpul di Hotel Pangeran Beach, Padang, membicarakan ancaman gempa dan tsunami di patahan kawasan Kepulauan Mentawai. Kegiatan bertemakan *Mentawai*

QfbNR9fc.

<http://edukasi.kompas.com/read/2009/10/28/11141045/1.195.Tewas.4.8.Triliun.Kerugian.Gempa.Padang>

⁸ Reportase Eksklusif Harian Singgalang, *Gempa Dahsyat Sumatra Barat*, 2010. Lihat juga <http://sains.kompas.com/amp/read/2009/10/01/09081256/Pakar.Gempa.Pusat.Gempa.Padang.Bukan.di.Zona.Subduksi>.

⁹ Wawancara Eko Yulianto di Padang, tahun 2012.

Megathrust Disaster Relief Exercise (DiREx) ini berlanjut di bulan Maret 2014. Pemerintah mengalokasikan Rp. 25 miliar untuk kegiatan terakhir ini. Di saat bersamaan, Universitas Bung Hatta (UBH) membuka program studi Manajemen Kebencanaan untuk tingkat magister.¹⁰

Pascagempa 2009, beberapa pemerintah daerah yang terdampak gempa serta otoritas kebencanaan seperti BNPB dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), dengan dibantu oleh LSM, juga semakin sibuk menyadarkan penduduk untuk mawas diri dengan kejadian gempa dan tsunami. Berbagai macam sosialisasi mitigasi gempa dan tsunami dilakukan, dengan menghabiskan anggaran yang besar. Wujudnya, berupa program kurikulum untuk diajarkan ke pelajar, mendatangi masyarakat, membentuk komunitas siaga bencana, dan melakukan seminar kebencanaan di hotel-hotel mewah, serta pemasangan plang-plang di berbagai titik yang dianggap rawan, dan pembangunan jalur evakuasi.¹¹

Kejadian gempa yang berulang-ulang nyatanya belum diresapi sebagai modal mitigasi yang lebih baik. Pola penanganan masih menjadi bahan diskursus, belum bisa diharapkan menjadi formula tepat untuk meminimalisir resiko korban. Hal ini terlihat pada kejadian gempa tanggal 11 April 2012 yang berpusat di ujung pesisir barat Pulau

¹⁰ Mentawai Megathrust DiREx bertujuan untuk pengurangan resiko bencana terutama mengantisipasi ancaman nyata *Mentawai Megathrust*, dengan melibatkan puluhan Negara yang juga terancam gempa dan tsunami. Kegiatan ini diprakarsai oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), sebagai otoritas penanggungjawab kebencanaan di Indonesia. Kegiatan ini terdiri dari geladi ruang, geladi posko, geladi lapang, evakuasi mandiri, dan kegiatan sosial masyarakat serta pameran kebencanaan. Meski tersusun rapi dengan sokongan dana besar, faktanya kegiatan ini belum terlihat manfaatnya terutama kelompok rentan untuk keseluruhan. Lihat. Buku pedoman *Mentawai Megathrust DiREx 2014 (Strengthening Collaboration and Partnership in Disaster Response to Build Resilient Region)*.

¹¹ Fakhriyani, "Implementasi Kebijakan Mitigasi Bencana Gempa dan Tsunami Pemerintah Kota Padang", *Skripsi*, pada Jurusan Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Politik dan Ilmu Sosial Universitas Andalas, Padang, 2011. Untuk lebih lengkapnya ditulis oleh, Tim Pendukung Teknis Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempa Bumi Provinsi Sumatera Barat, *Petunjuk Teknis Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempa Bumi Sumatera Barat 30 September 2009*, 2010. Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) juga banyak menerbitkan buku praktis untuk penanggulangan bencana seperti Yayasan IDEP, *Buku Acuan Penanggulangan Bencana Berbasis Masyarakat*, Edisi Ketiga, (Bali: IDEP Media, 2010).

Sumatera. Gempa berkekuatan 8,3 SR dengan episentrum di Aceh, dirasakan kuat oleh sebagian besar masyarakat Sumatera Barat. Guncangan menimbulkan kepanikan di kalangan masyarakat dan gagap oleh lembaga yang punya kepentingan di bidang kebencanaan seperti Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG), Pusat Pengendali Operasi Penanggulangan Bencana (Pusdalops PB) BPBD, hingga pemerintah sendiri. Pada saat itu, tidak terjalin komunikasi yang baik dalam mengambil keputusan evakuasi. Alhasil, sebagian besar pihak dan lembaga penelitian sekelas LIPI, menilai harus ada evaluasi dari sistem peringatan dini gempa yang terjadi pada saat itu.¹²

Mengapa hanya tahun 1926 dan 2009 yang dikaji? Sebab keduanya adalah gempa besar dalam dua zaman berbeda di Sumatra Barat. Gempa 28 Juni 1926, menjadi kejadian gempa paling berdampak ketika Sumatra Barat masih berada dalam cengkraman kolonial Belanda. Gempa ini menewaskan sekitar 354 orang, ribuan rumah dan bangunan lain roboh. Gempa juga menghancurkan pelbagai infrastruktur dikala itu. Sementara gempa 2009 yang berpusat di Padangpariaman, menjadi kejadian bencana paling mematikan dan merusak sepanjang sejarah Sumatera Barat. BNPB mencatat, total korban meninggal mencapai 1.195 orang, total rumah dan bangunan yang rusak 249.833 unit. Gempa juga menyebabkan ratusan infrastruktur rusak. Dan total kerugian mencapai Rp. 20 triliun lebih.¹³

¹² Tim Kaji Cepat Bersama (BMKG – BNPB – LIPI – BPPT – RISTEK - GIZ-IS PROTECTS - UNESCO-JTIC - UNDP – KKP Tohoku University - TDMRC - Universitas Syiahkuala - UNDP – DRRA - Universitas Andalas - Universitas Bung Hatta - KOGAMI), *Evaluasi Sistem Peringatan Dini Tsunami Pada Kejadian Gempabumi & Tsunami Aceh 11 April 2012, Laporan Awal Kaji Cepat Bersama*, (Jakarta, 2012), hal. 30-34. Lihat juga Panduan Penyusunan Kontijensi Planing dan Prosedur Tetap Kesiapsiagaan Bencana dan Gempa Bumi dan Tsunami. COMPRESS (LIPI). Untuk kontijensi dan mitigasi, sebetulnya telah diamanatkan oleh UU Penanggulangan Bencana No.24 Tahun 2007.

¹³ Berdasarkan hasil penilaian instansi berwenang di bawah koordinasi Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Lihat di Khairul Jasmi, Dkk, *Upaya Memulihkan Ranah Minang: Rehab Rekon Sumatera Barat Pascagempa September 2009*. (Padang: Dinas Prasjal dan Tarkim Pemprov Sumatera Barat, 2010). Sementara untuk jumlah korban akibat gempa 1926, berbagai sumber yang dikemudian dikutip juga oleh Tempo, berjumlah 354 orang. Lihat <https://nasional.tempo.co/read/news/2010/10/12/179284337/gempa-bumi-di-sumatera-barat-sejak->

Tabel 1

Paparan benang merah antara dua gempa; gempa 1926 dan gempa 2009

Parameter	Gempa 1926	Gempa 2009	Keterangan
Kronik	28 Juni 1926 (zaman kolonial)	30 September 2009 (zaman telah merdeka)	Dua pengalaman masa lalu kegempaan yang menarik dieksploirasi lebih jauh dengan menyandingkan sekaligus membandingkan dari kajian perspektif penanganan.
Episentrum	Patahan (lempeng) Semangko/ Sumatera	Ranting dari zona subduksi lempeng tektonik Indo-Australia dan Eurasia, yang diperkirakan kerak yang menunjam di bawah laut sekitar Padang/ Padang Pariaman	
Magnitudo	7,8 skala richter (SR)	7,6 skala richter (SR)	
Dampak	Meninggal: 354 jiwa ¹⁴ Total bangunan rusak:	Meninggal: 1.195 jiwa Total bangunan rusak: 249.833 unit.	
Kelembagaan Penanganan	Spesifik Belum Ada. Pada akhirnya mengandalkan lembaga yang telah ada.	BNPB: Membentuk Tim Pendukung Teknis (TPT) Di masa darurat: Lintas kelembagaan dan organisasi: TNI, PMI,	

perang-paderi. Data-data ini juga dipakai oleh Yusri Akhimuddin yang bisa dilihat di <http://majalahglosaria.com/2016/10/27/perspektif-orang-minang-tentang-bencana-alam-dalam-naskah-kuno-bag-1/>. Lebih lengkap lihat Yusri Akhimuddin, *Naskah-naskah Gempa: Perspektif Orang Melayu Minangkabau*, Jakarta: Lembaga Kajian Agama dan Sosial Kemasyarakatan, 2013.

¹⁴ Mengutip dari Fadjar Ibnu Thufail, *Rasionalitas Sains, Jaringan Pengetahuan, dan Penanganan Bencana: Studi Tentang Praktik Kultural dalam Antisipasi dan Mitigasi Gempa*, *Laporan Ilmiah*, (Jakarta: LIPI, 2010), hal. 5-7, ada versi lain jumlah korban meninggal seperti yang diberitakan oleh harian *Dagblad Radio*, terbitan 29 Juni 1926. Harian ini mengabarkan ada sekitar 1000 korban jiwa akibat hantaman gempa. Namun menilik dari pemberitaan sehari setelah gempa, bisa agak diragukan kevalidan dan akurasi dari data yang disampaikan.

	Tanggap Darurat: Militer. Rehabilitasi dan Rekonstruksi: Kementerian/ Departemen Terkait	LSM, Organisasi mahasiswa, dan lainnya	
Modal Sosial	- Organisasi kemasyarakatan (etnisitas, komunitas) - Individu - Perantau	- Organisasi kemasyarakatan - LSM - Perusahaan (Swasta) - perantau	

Sumber: dinukilkan dari pelbagai sumber.

B. Batasan dan Rumusan Masalah

- 1. Tema:** penelitian ini membahas tentang penanganan gempa bumi Sumatera Barat 1926 dan 2009 dalam konteks sejarah struktural dengan melihat aspek ekonomi, politik, sosial, psikologi, dan kultural.

Kata penanganan dimaknai tindakan (setelah kejadian), dimana relatif belum banyak dibahas dari perspektif sejarah ketimbang peristiwa itu sendiri. Penganganan gempa sebagai suatu tindakan, hanya dapat berjalan dalam kerangka struktural dengan harapan keteraturan untuk mencapai tujuan. Dalam konteks sejarah penanganan gempa, tindakan pemulihan atau normalisasi pascagempa, berjalan dalam kerangka struktur atau menampilkan struktur; dipengaruhi dimensi politik, ekonomi, sosial, dan kultural. Sehingga konsep yang dipakai dalam penelitian ini adalah manajemen penanganan bencana. Manajemen pemulihan (pascabencana) adalah pengaturan upaya penanggulangan bencana dengan penekanan pada faktor-faktor yang dapat mengembalikan kondisi masyarakat dan lingkungan hidup yang terkena bencana dengan memfungsikan kembali kelembagaan, prasarana, dan sarana secara terencana, terkoordinasi, terpadu dan menyeluruh setelah terjadinya bencana dengan fase-

fasenya yakni tanggap darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi. Sementara fokus penelitian pada gempa bumi 1926 dan 2009 karena merupakan yang terbesar dari sisi dampak di dua zaman yang berbeda. Dari penelusuran, belum didapati tulisan yang fokus pada tema tersebut. Dengan mengambil tema tersebut, diharapkan bisa bersumbangsih pada aspek mitigasi, sebab gempa bumi adalah ancaman nyata bagi Sumatera Barat.

2. Pertanyaan Penelitian

- a. Penanganan (pasca) bencana gempa bumi selalu diartikan sebagai tindakan kemanusiaan, lalu apakah sikap kemanusiaan saat merespons gempa 1926 dan 2009 murni bentuk partisipasi tanpa pamrih? Atau dilatarbelakangi oleh kepentingan politik, uang, dan eksistensi?
- b. Bagaimana prinsip-prinsip penanganan gempa bumi tahun 1926, mengingat saat itu adalah zaman penjajahan? Lalu bagaimana pula penanganan gempa tahun 2009 yang berlangsung di era reformasi (setelah merdeka), yang sudah dipayungi oleh Undang-undang kebencanaan (Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007) dan regulasi pendukung lainnya. Relevansi kedua gempa bisa dilihat, apakah sudah menerapkan prinsip kemanusiaan, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, kebersamaan, kelestarian lingkungan hidup, dan pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi atau kearifan lokal?
- c. Penelitian ini melihat sejarah penanganan gempa 1926 dan 2009 dari respons tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi, untuk

ranah mitigasi (langkah pengurangan resiko bencana) di Sumatera Barat khususnya, dan Indonesia umumnya, mengingat gempa selalu menjadi ancaman yang serius.

C. Tujuan dan Manfaat

Kajian terdahulu tentang kejadian gempa bumi serta respon yang dilakukan, dan beberapa kajian sejenis, sangat membantu dalam melakukan eksplorasi untuk membangun kerangka berfikir tentang penelitian ini. Gempa 1926 dan 2009, jelas murni bencana alam yang sering dijelaskan dalam kerangka ilmu geologi. Sebab itu, penelitian ini tidak melihat dari sudut geologis, yang telah banyak ditulis orang, tetapi pada perspektif penanganan pasca kejadian yang berhulu pada kearifan dan kacamata sosial, serta kebijakan dari otoritas terkait ketika itu.

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk menjelaskan respons masyarakat saat gempa tahun 1926 dan tahun 2009.
- b. Untuk menjelaskan tindakan yang dilakukan pemerintah kolonial Belanda saat gempa tahun 1926 dan tindakan yang dilakukan pemerintah (otoritas) saat gempa tahun 2009.
- c. Untuk menjelaskan nilai-nilai yang memancar dalam merespons gempa, termasuk model koordinasi atau sistem yang dibangun dalam skema penyaluran bantuan.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan berguna untuk menjadi sumber kajian mengenai penanganan bencana dalam konteks manajemen bencana; tanggap darurat, pendataan korban dan kerusakan, kebijakan penanganan, mekanisme panyaluran bantuan, pengawasan bantuan, peran dan partisipasi masyarakat dan lembaga kemanusiaan, pola koordinasi dalam penanganan gempa, rehabilitasi dan rekonstruksi.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan bisa memberi masukan dan pertimbangan bagi otoritas penanggulangan kebencanaan serta pemerintah dalam mitigasi kedepannya, sehingga pengelolaan kebencanaan kedepannya lebih baik.

Selain itu, penelitian juga bisa berkontribusi untuk ilmu pengetahuan berupa memberi masukan sumbang pikiran dan juga pengalaman penanganan gempa bagi praktisi, pemangku kepentingan, akademisi, untuk khazanah keilmuan yang lebih luas.

Lebih dari pada itu, penelitian ini diharapkan bisa menjadi literatur bagi aspek mitigasi maupun perencanaan kontijensi dalam menghadapi ancaman gempa hari ini dan di masa mendatang.¹⁵

¹⁵ Perencanaan kontijensi merupakan salah satu dari berbagai rencana yang digunakan dalam siklus manajemen risiko. Perencanaan kontijensi dilakukan ketika terdapat potensi untuk terjadinya bencana atau pada tahap aktivitas kesiapsiagaan berbasis skenario risiko bencana yang disusun dan disepakati bersama oleh para pelaku tanggap darurat dengan mempertimbangkan perkiraan kebutuhan dan sumberdaya dan disusun dalam suatu kerangka kerja tanggap darurat.

D. Ruang Lingkup

1. Lingkup Spasial

Lingkup spasial dalam penelitian ini disesuaikan dengan di mana dan kapan peristiwa itu terjadi. Secara umum, mengambil tempat di Sumatera Barat. Namun pendalamannya, pada wilayah yang paling terpapar oleh kejadian gempa. Berhubung gempa 1926, daerah paling terdampak Padangpanjang, maka penelitian mendalami dampak dan penanganan di Padangpanjang. Namun tidak membatasi pada Padangpanjang saja, melainkan daerah terpapar lainnya seperti Tanahdatar, Agam, Padang, Solok, Sawahlunto, dan lainnya. Lingkup spasial gempa 2009 melingkupi Padang, Padangpariaman, Agam dan beberapa daerah yang mengalami kehancuran yang cukup parah akibat gempa.¹⁶

2. Lingkup Temporal

Tahun 1926 dan tahun 2009 adalah titik awal yang mengikat untuk analisa saat kejadian gempa itu berlangsung. Namun batasan ini tidak bersifat kaku karena dampak dari peristiwa berlangsung cukup lama setidaknya 5 tahun setelah gempa itu terjadi. Demikian juga halnya dengan implementasi berbagai kebijakan yang dibuat baik oleh pemerintah maupun oleh masyarakat setempat dalam menghadapi berbagai persoalan yang ditimbulkan oleh bencana gempa tersebut.

¹⁶ Untuk gempa 1926, daerah yang paling terdampak dan terpapar, bisa dilihat pada koran *Sinpo*, Selasa, 29 Juni 1926. Sedangkan gempa 2009, area terdampak bisa dilihat Laporan BNPB, 2 Oktober 2009.

E. Tinjauan Pustaka

A. Anst menggambarkan, respons awal gempa 1926 yang terlihat di Padangpanjang telah meredupkan nilai-nilai komunalitas, seperti gotong-royong. Bisa dibayangkan, saat penanganan, adagium nilai yang hidup di masyarakat Minangkabau tidaklah berlaku; *kaba baik bahimbauan, kaba buruak bahambauan* (kabar baik, harus diberitahu atau diundang orang lain supaya datang, sementara kabar buruk, orang akan langsung datang sebagai bentuk empati dan rasa duka). Artinya, respons pertama gempa, penanganan gempa dilakukan sendiri-sendiri oleh mereka yang sebetulnya juga korban (selamat). Semua orang sibuk dengan perasaan masing-masing, bergelut dengan guncangan psikologis yang diderita akibat gempa. Keterkejutan datangnya gempa bisa dipahami menjadi penyebab sendiri-sendiri dalam derita karena gempa.¹⁷

Beberapa hari setelah kejadian gempa 1926, arus bantuan mulai mengalir ke lokasi terdampak gempa, terutama di Padangpanjang. Tentara dikirim untuk evakuasi, sementara empati dalam bentuk bantuan juga mengalir deras. Bukan hanya kalangan perantau Minang yang bermukim di kota besar seperti Batavia, melainkan juga komunitas Tionghoa di Padang dan berbagai daerah lainnya. Bahkan juga orang Belanda sendiri dengan membentuk lembaga amal penanganan gempa 1926 Padangpanjang. Tentang aliran empati bahkan perkembangan sumbangan untuk korban gempa dimuat secara berkelanjutan di koran-koran yang ada pada masa itu seperti *Sinpo* dan *Sinar Sumatra*.

Jeffrey Hadler menginterpretasikan, guncangan gempa 1926 berimbas pada pembauran menyeluruh keluarga dan kehidupan publik dan menjadi salah satu faktor

¹⁷ A. Anst, *Tjinta Yang Berkesoedahan Dibawah Roeboehan Roemah Waktoe Gempa di Padang Pandjang atau Si Marjam Djadi Korban Gempa*, Djilid I, Tjitakan I, hlm 52.

transformasi budaya Minangkabau. Buku yang ia tulis dengan judul *Sengketa Tiada Putus*, lebih banyak mengkaji dinamika sosial di sekitar peristiwa tersebut. Ia melihat makna kultural gempa sebagai tempat tumbuh berkembangnya konsep rantau.¹⁸

Di luar karya yang disebutkan diatas, terdapat karya peneliti Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) Fadjar Ibnu Thufail. Ia berbicara penanganan gempa dari perspektif sosial budaya. Fadjar membandingkan penanganan gempa 1926 di Padangpanjang dengan gempa 1943 yang berpusat di Yogyakarta. Dalam penelitiannya, Fadjar melihat gempa di kedua daerah telah menyebabkan berantakannya fungsi sosial dan tata norma masyarakat. Lalu Fadjar menekankan bahwa aspek teknologi dan pengetahuan tentang gempa, serta model mitigasi yang dipakai, merupakan bagian proses sosial. Dalam karya ini juga digambarkan kebijakan penanganan sejarah gempa 1926 di era kolonial Belanda, dengan menyoroti jaringan pengetahuan dan teknologi antisipasi. Karya Fadjar ini menjadi salah satu rujukan terpenting penelitian dalam melihat penanganan gempa 1926 secara komprehensif.¹⁹

Pada gempa 30 September 2009, cukup banyak lahir karya-karya tulis yang bercerita tentang kejadian gempa. Ada beragam buku yang ditulis, baik berkaitan dengan geologis, kronologis secara jurnalistik maupun sisi penanganan dengan genre praktis. Beberapa buku tersebut antara lain, *Kisah-Kisah Korban Gempa (Mengenang Gempa Dahsyat 7,9 SR Rabu, 30 September 2009 di Padang)*. Buku yang diproduksi Pemerintah Kota Padang tahun 2012 ini bisa dikatakan sebuah kompilasi dari curahan hati para keluarga korban gempa yang meninggal di Padang.

¹⁸ Jeffrey Hadler, *Sengketa Tiada Putus (Matriarkat, Reformisme Islam, dan Kolonialisme di Minangkabau)*, (Jakarta: Freedom Institute, 2010), hal. 244-248.

¹⁹ Fadjar Ibnu Thufail, "Rasionalitas Sains, Jaringan Pengetahuan....."

Mulai dari kenang-kenangan terakhir dengan korban hingga tanda-tanda yang diperlihatkan dari diri korban²⁰.

Pada tahun 2010, Harian *Singgalang* menerbitkan kumpulan reportase kejadian gempa tahun 2009 dengan judul *Gempa Dahsyat Sumatra Barat*. Hampir semua wartawan Singgalang ikut menulis. Reportase ini menjelaskan tentang kronik kejadian hingga respon awal dari masyarakat dan pemangku kebijakan, dari sudut pandang jurnalistik. Reportase ini adalah tulisan tentang gempa 2009 yang telah terbit di Harian *Singgalang*, lalu disatukan menjadi buku. Wartawan Harian *Kompas*, Ahmad Arif, juga sedikit menyinggung soal gempa tahun 2009 pada buku berjudul *Ekspedisi Kompas Hidup Mati di Negeri Cincin Api*. Ia memasukkan ancaman tsunami bagi Kota Padang sebagai bagian dari bab 4 yang berbicara tentang gempa dan tsunami.²¹

Pascagempa tahun 2009, dengan mudah ditemui buku bencana bermuatan program atau ‘pesanan proyek’. Biasanya dikerjakan oleh lembaga swadaya masyarakat (LSM) tertentu dan juga LIPI. Kebanyakan konten bukunya bersifat praktis dan taktis dalam menyikapi bencana khususnya gempa. Berisi mitigasi, cara evakuasi, ekonomi produktif untuk korban, kajian untuk mendorong kebijakan pemerintah, regulasi, dan menonjolkan isu-isu yang terfokus pada kaum rentan seperti perempuan, anak-anak, orang cacat, lanjut usia (lansia), dan lainnya.²²

²⁰ Hasrul Piliang (Ed), *Kisah-Kisah Korban Gempa (Mengenang Gempa Dahsyat 7,9 SR, Rabu, 30 September 2009 di Padang)*, (Padang: PT. Grafika Jaya Sumbar, 2012).

²¹ Khairul Jasmi, dkk (Ed), *Gempa Dahsyat Sumatra Barat.....* Ahmad Arif, *Ekspedisi Kompas: Hidup Mati di Negeri Cincin Api*, (Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2013).

²² Beberapa lembaga turut melakukan penanganan dan pemulihan usai gempa 2009. Macam-macam program dijalankan, dengan sasaran yang berbeda. Untuk menguatkan program, beberapa lembaga menerbitkan buku yang sifatnya praktis. Buku ini sebagian lahir dari pembelajaran dalam program di lapangan, dan sebagian diantaranya pembelajaran dari pengalaman terlibat penanganan bencana sebelumnya, untuk dijadikan pedoman pada proyek mereka di Sumatera Barat. Beberapa buku yang beredar dalam hal penanganan gempa 2009 antara lain, Laila Nagib, Devi Asiati, dkk, *Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Dalam Konteks Bencana Alam di Kabupaten Padang Pariaman*, (Jakarta: LIPI Press, 2008). Timotius Apriyanto, Adi Nugroho (Ed), *Community Based Disaster Risk*

Karya-karya tulis tentang gempa 2009 yang beredar, kebanyakan memandang penanganan masih belum terkoordinasi dengan baik. Dalam kajian itu, digambarkan masyarakat korban cenderung menjadi objek yang menerima begitu saja, tanpa diletakan pada posisi sebagai subjek, dalam artian diberi ruang untuk melontarkan gagasan atau hal yang paling dibutuhkan. Handria Asmi dalam kajian tentang penanganan gempa 2009 di Kabupaten Agam, mengemukakan pelibatan masyarakat dalam mengambil keputusan dalam respon masa tanggap darurat sangat jarang terjadi. Korban hanya menjadi mata rantai paling bawah dalam tindakan di masa tanggap darurat; mendukung dan mengikuti keputusan apa saja yang diambil birokrat.²³

Di lain hal, LSM dan relawan yang turut berpartisipasi dalam penanganan masa tanggap darurat hanya melapor saat datang dan pergi. Alhasil, kegiatan penanganan yang dilakukan di lapangan tidak terpantau oleh aparat pemerintah. Keberadaan LSM asing dan juga LSM dengan basis keagamaan, juga memunculkan keresahan seperti adanya isu Kristenisasi.²⁴

Terkait dengan lokalitas dalam bencana ini, juga ada dikemukakan oleh Agus Indiyanto dan Arqom Kuswanjono. Buku yang mereka tulis, berfokus pada keterkaitan agama dan budaya. Dalam hal ini, pemahaman dan daya lenting masyarakat yang dibangun atas sistem pengetahuan lokal, mereka kupas dengan

Management, (Yogyakarta: Yayasan SHEEP Indonesia, 2011). Tim Pendukung Teknis Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempa Bumi Provinsi Sumatera Barat, "Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempabumi Sumatera Barat 30 September 2009 Bidang Perumahan dan Sektor Ekonomi Produktif, *Petunjuk Teknis*, (Jakarta: BNPB, 2010).

²³ Handria Asmi, "Manajemen Tanggap Darurat Bencana di Kabupaten Agam (Studi Penyaluran bantuan pada korban gempa bumi tanggal 30 September 2009 di Kecamatan Lubuk Basung dan Kecamatan Tanjung Mutiara, Kabupaten Agam, Sumatera Barat)", *Thesis*, pada program studi antar bidang Magister Studi Kebijakan, Program Pasca Sarjana, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2010, hal, 89-90.

²⁴ Handria Asmi, "Manajemen Tanggap Darurat.....

pendekatan budaya dan sains. Kearifan lokal dan pranata sosial setempat sebagai hal esensial dalam memandang penanganan bencana.²⁵

A.B. Lopian dan Boers juga menjadi rujukan yang relevan bagi penelitian ini. Mereka pernah menulis sejarah gempa bumi, namun dengan ilustrasi kejadian yang relatif terbatas. Tentunya, pembahasannya belum bisa menjadikan sejarah sebagai tolak ukur dalam penanganan bencana hari ini. A.B Lopian, menjadikan letusan Gunung Krakatau tahun 1883 yang menyebabkan terjadinya gempa dan tsunami sebagai ilustrasi dalam menulis sejarah kebencanaan. Kejadian bencana tersebut dianggap sebagai hukuman atas perilaku elite kala itu. Kemudian dari dimensi agama, dianggap sebagai katalisator yang menggerakkan pemberontakan petani Banten atau peristiwa Cilegon 1888. Sementara Boers, membahas letusan Gunung Tambora tahun 1815. Kedua sejarawan ini membahas kebencanaan abad 19, di mana kedahsyatannya digambarkan membuat manusia tidak mampu berbuat apa-apa, dan cenderung menganggap itu sebagai sebuah karma.²⁶

Kajian kritis dari AB. Widyanta (Ed.) dalam menyoroti penanganan gempa 27 Mei 2006 di Yogyakarta juga menjadi rujukan terpenting dalam penelitian ini. Ada 26 orang dari berbagai kalangan menulis dalam buku yang berjudul *Kisah Kisruh di Tanah Gempa*. Mereka menulis dinamika penanganan yang dilakukan oleh berbagai pihak, baik pemerintah, unit bisnis konstruksi, perguruan tinggi, LSM, dan masyarakat dari berbagai sudut pandang. Buku ini mengkaji hal paling kecil dalam muatan penanganan gempa Yogyakarta seperti pendistribusian bantuan sembako

²⁵ Agus Indiyanto dan Arqom Kuswanjono (eds.), *Respons Masyarakat Lokal atas Bencana (Kajian Integratif, Ilmu Agama, dan Budaya)*. (Bandung: Mizan, 2012), hal. 40.

²⁶ Sebagaimana yang ditulis oleh A.B Lopian, “Bencana dan Penulisan Sejarah (Krakatau 1883 dan Cilegon 1888)”, yang dinukilkan dalam buku, T. Ibrahim Alfian, H.J. Koesoemanto, dkk (eds.), *Dari Babad dan Hikayat Sampai Sejarah Kritis*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1987), hal. 211-231. Bernice de Jong Boers, “Mount Tambora in 1815: A Volcanic Eruption in Indonesia and Its Aftermath”, *Jurnal Indonesia volume 60*, 1995, hal. 39.

dalam masa tanggap darurat, berbagai penyimpangan bantuan, rekonstruksi rumah, dan lainnya, hingga hal yang bersifat makro seperti kebijakan otoritas terkait.²⁷

Asumsi awal berdasarkan bacaan yang tersedia, pengalaman dihantam gempa nyatanya menjadi cerita yang dibumbui sebagai simbol dan penanda. Misalnya gempa Padangpanjang 1926, seringkali terdengar di kampung sekitar, sebagai penanda kelahiran. Gempa-gempa sebelum 1926 pun demikian, tidak begitu membekas, hanya menjadi kisah yang dituturkan beragam interpretasi. Pembelajaran atas dampak yang begitu besar, bisa dikatakan dinafikan bila melihat dampak yang terjadi pada gempa 2009. Cukup banyak angka kematian akibat ditimpa bangunan. Selain melupakan pengetahuan lokal yang sangat ramah gempa seperti rumah gadang dengan konstruksi aman gempa, rangking yang berfungsi sebagai lumbung pangan, hipotesa minimnya menyerap pengalaman gempa dalam konteks penanganan pun terlihat jelas pada gempa 2009. Nilai-nilai yang mungkin pernah teraplikasi pada respons gempa-gempa terdahulu, tahun 1926 khususnya, tidak diduplikasi dalam respon gempa 2009. Pola dan prinsip penanganan serba baru, berbasiskan kesepakatan-kesepakatan orang-orang atau lembaga yang selama ini bicara atas kemanusiaan; hadir dalam bentuk regulasi atau Undang-undang, konvensi hingga berbentuk kelembagaan. Tapi apakah semua penanganan yang berbasis kajian sudah tepat jika menakar pada penanganan gempa 2009? Nyatanya pun tidak jika dilihat begitu banyak problematika yang menghiasi penanganan gempa 2009.

²⁷AB. Widyanta, *Kisah Kisruh di Tanah Gempa: Catatan Penanganan Bencana Gempa Bumi Yogya-Jateng 27 Mei 2006*, (Yogyakarta: Cindelarast Pustaka Rakyat Cerdas, 2007), hal. 1-5.

F. Kerangka Konseptual

Gempa bumi adalah satu jenis bencana alam yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat. Guncangan gempa bisa mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda dan dampak psikologis. Gempa bumi dilihat dari konteks situasi sosial, telah menimbulkan kerusakan aktivitas normal seperti perekonomian dan merusak sistem tatanan sosial yang telah ada seperti halnya definisi Stallings tentang bencana yakni sebuah situasi sosial yang ditimbulkan oleh kehancuran non rutin akibat kekuatan alam. Maka, kekuatan alam yang menyebabkan bencana pada akhirnya menyebabkan hancurnya aktivitas normal dari sistem tatanan sosial yang telah terbentuk. Gejala ekonomi dan sosial bisa mempengaruhi politik, dan selanjutnya bisa berdampak pada tatanan kehidupan yang lebih luas.²⁸

Untuk mengatasi ancaman dan dampak gempa bumi, maka dilakukan penanggulangan bencana. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, penanggulangan bencana dikelompokkan menjadi prabencana, tanggap darurat, dan pascabencana. Penelitian ini sendiri menjadikan tanggap darurat dan pemulihan pascabencana menjadi konsep penulisan sejarah penanganan gempa 1926 dan 2009. Skema implementasinya berpedoman pada manajemen bencana.

Dalam manajemen bencana dikenal empat tahapan kerja penanggulangan bencana. *Pertama*, pemulihan, yakni pekerjaan penanggulangan bencana yang dilakukan setelah terjadinya bencana. *Kedua*, pencegahan dan mitigasi, yakni penanggulangan bencana yang dilakukan saat situasi tidak terjadi atau belum terjadi

²⁸ Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Lihat juga Robert A. Stallings, "Disaster, Crisis, Collective Stress, and Mass Deprivation in *What Is a Disaster? New Answers to Old Questions*, (Philadelphia, PA: Xlibris, 2005). Lihat juga, A.B Lapien, "Bencana dan Penulisan Sejarah (Krakatau 1883 dan Cilegon 1888)", yang dinukilkan dalam buku, T. Ibrahim Alfian, H.J. Koesoemanto, dkk (eds.), *Dari Babad dan Hikayat.....*

bencana. *Ketiga*, tanggap darurat, yakni, penanggulangan bencana yang dilakukan pada saat terjadi bencana. *Keempat*, kesiapsiagaan, yakni melakukan sesuatu yang sifatnya penanggulangan bencana atau mitigasi pada suatu kawasan atau daerah yang disinyalir berpotensi bencana. Manajemen risiko bencana bertujuan untuk mengembangkan suatu budaya aman dan menciptakan komunitas yang tahan bencana. Pengurangan risiko pada dasarnya adalah menerapkan prinsip kehati-hatian pada setiap tahapan manajemen risiko bencana (*disaster risk management*).²⁹

Sedangkan pascabencana dilakukan setelah saat terjadi bencana atau masa tanggap darurat. Pascabencana meliputi rehabilitasi dan rekonstruksi. Rehabilitasi adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pascabencana dengan sasaran utama untuk normalisasi atau berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pascabencana. Sedangkan rekonstruksi adalah pembangunan kembali semua prasarana dan sarana, kelembagaan pada wilayah pascabencana, baik pada tingkat pemerintahan maupun masyarakat dengan sasaran utama tumbuh dan berkembangnya kegiatan perekonomian, sosial dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban, dan bangkitnya peran serta masyarakat dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat pada wilayah pascabencana.³⁰

²⁹ Meski pun dalam tahapan kerja Manajemen Bencana dipisah menjadi empat kategori, tapi dalam Pasal 3 UU No. 24 Tahun 2007 hanya disebutkan 3 tahapan, yakni Prabencana, Saat Tanggap Darurat, dan Pascabencana. Pencegahan serta Mitigasi dan Kesiapsiagaan dianggap sama dan dimasukkan kedalam kategori Prabencana. Badan Nasional Penanggulangan Bencana, *Panduan Perencanaan Kontinjensi Menghadapi Bencana*, edisi kedua, 2011: hal. 6-7. Manajemen risiko bencana merupakan kegiatan yang meliputi aspek perencanaan dan penanggulangan bencana, pada sebelum, saat dan sesudah terjadi bencana. Manajemen bencana secara luas kadang dibahasakan sebagai Manajemen risiko bencana, yakni suatu kerangka kerja konseptual berfokus pada pengurangan ancaman dan potensi kerugian dan bukan pada pengelolaan bencana dan konsekuensinya. Bahasa lainnya adalah mitigasi.

³⁰ Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.....

Gambar 1
Siklus Manajemen Bencana



Sumber: Yayasan IDEP, Penanggulangan Bencana Berbasis Masyarakat (*Community Based Disaster Management*), bisa dilihat di www.idepfoundation.org.

Untuk mengkaji perbandingan sejarah penanganan gempa 1926 dan 2009, penelitian ini menggunakan pendekatan sosial untuk melihat apakah penanganan berbasis hak bagi korban dengan mengacu pada kaidah-kaidah standar minimum bantuan kemanusiaan terutama menyangkut soal hak berperan serta, hak atas mata pencaharian seperti pangan, kesehatan, hunian. Lalu, bantuan yang dilakukan apakah tidak berjalan diskriminatif?³¹

Dalam mengungkap gejala yang teramati baik itu penanganan gempa 1926 maupun penanganan gempa 2009, maka pendekatan ilmu sosial akan diselami melalui

³¹ Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia, *Perlindungan Terhadap Pengungsi Internal Dalam Situasi Bencana Alam*, (Jakarta: MPBI, 2005), hal. 11-12. Lihat juga *Proyek Sphere*, "Piagam Kemanusiaan dan Standar Minimum dalam Respons Bencana", (Jakarta: PT. Grasindo), Edisi 2004.

aspek struktural. Melalui perlengkapan metodologis seperti sejarah struktural, penyorotan aspek dan dimensi yang mengemuka selama penanganan bisa dikemukakan secara lebih jelas. Bicara penanganan berarti bicara struktur yang bekerja dalam koridor keteraturan oleh sebuah kebijakan dari otoritas di masa itu. Selain itu, ada pula pola dan kebiasaan yang hidup di tengah masyarakat yang seringkali disebut kearifan lokal. Di sini, struktur kelakuan akan dilihat dalam melatarbelakangi tindakan penanganan. Aspek struktural ini tidak dapat dihindari karena penelitian ini ingin memberi pengarungan sejarah tentang proses penanganan gempa di masa lampau, persisnya tahun 1926 dan 2009.³²

³² Peristiwa gempa jika diceritakan kembali dalam bentuk peristiwa saja bisa dikatakan sejarah prosesusual. Sejarahnya akan terasa hambar jika tidak ada struktur yang melatarbelakangi baik ketika terjadi maupun setelah terjadi, tidak digunakan. Seperti perumpamaan dari Sartono Kartodirdjo, 'sejarah struktural ibarat kerangka tanpa darah-daging atau tanpa kehidupan'. Artinya sejarah prosesusual tanpa sejarah struktural tidak mempunyai bentuk. Lihat Sartono Kartodirdjo, *Pendekatan Ilmu Sosial.....*, hal. 123-125.

Tabel 2

Perbandingan Penanganan gempa 1926 dan 2009 dari perspektif struktural

Aktor 1926	Keterangan	Aktor 2009	Keterangan
Pemerintah	1. Tanggap Darurat: (Pemerintah kolonial (Hindia-Belanda) – Militer). 2. Rehab – Rekon: Departemen-departemen.	Pemerintah	1. Tanggap Darurat: Pemerintah: TNI, Polri, Tagana, PMI, dll. 2. Rehab-Rekon: Bentuk kelembagaan khusus: Tim Pendukung Teknis (TPT)- Lembaga lembaga turunan secara terstruktur dan sistematis.
Non Pemerintah	Secara umum, baru terlibat pada fase rehab-rekon. Tapi bukan LSM, melainkan organisasi independen seperti Smeroe Fonds.	Non Pemerintah	Terlibat di Masa Darurat dan Rehab-rekon.

Masyarakat	Inisiatif berbasis kelompok, etnis, dan organisasi	Masyarakat	Inisiatif berbasis kelompok, etnis, dan organisasi
Media	Saluran informasi (lebih bersifat melaporkan saja).	Media	Saluran Informasi, termasuk mengkritisi.

Penanganan gempa 1926 menerapkan prinsip partisipasi dengan cara mobilisasi. Hierarki tertinggi tetap dipegang pemerintah kolonial yang berkedudukan di Bogor saat itu. Kuasanya otomatis memiliki kewenangan sepenuhnya mengatur dan mengelola penanganan gempa yang terjadi. Militer adalah bagian organ dari struktur hierarki kekuasaan saat itu. Mereka adalah ‘alat’ atau organisasi yang sudah terlatih dalam tindakan-tindakan yang bersifat darurat, sehingga menjadi aktor yang sangat siap dalam melakukan penanganan terutama yang menyangkut tanggap darurat dan saat rehabilitasi. Korelasi ini adalah gambaran dari manajemen bencana. Sementara masyarakat juga melakukan inisiatif-inisiatif untuk terlibat dalam penanganan dengan beragam cara dan berbasis kelompok, etnis, dan organisasi. Sebuah gambaran, bahwa bencana di masa kolonial pun melintasi batas-batas etnis, kelas sosial, dan antara penjajah dan dijajah.³³

Sementara gempa Sumatera Barat tahun 2009, penanggulangan sudah diatur sangat jelas dalam Undang-undang dan pelbagai peraturan yang keluar sebelum tahun 2009. Pengaturan penanganan gempa telah dijabarkan dengan jelas dalam UU Nomor

³³ Devi Riskianingrum, “Penanganan Bencana dan Transformasi Pengetahuan Tentang Kegempaan di Masa Kolonial”, *Jurnal Paramita* Volume 23, Nomor 1, Januari 2013, hal. 3-6. Sementara Teori Fungsionalisme-Struktural dikemukakan oleh seorang sosiolog Amerika Serikat, Talcott Parsons. Ia menjelaskan dalam sebuah *The Structure of Social Action*. Untuk lebih jelas bisa dilihat pada Talcott Parsons, *The Structure of Social Action*, (New York: MacGraw Hill, 1937).

24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Kebencanaan. Regulasi ini mengadopsi Kerangka Kerja Aksi Hyogo, hasil pertemuan 4.000 perwakilan dapat menimbulkan dampak yang penting terhadap sistem sosial, ekonomi, budaya dan lingkungan. Selanjutnya turunan dari Undang-undang tersebut adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Di samping itu juga perangkat aturan lainnya yang menurun hingga level pemerintah daerah. Seperangkat regulasi ini kemudian melahirkan kelembagaan seperti BNPB dan BPBD. Sehingga pembeda mendasar penanganan gempa 1926 dengan 2009, terletak pada tata aturan ini. Gempa 2009, regulasi yang lahir sebelumnya pada akhirnya mendorong kelembagaan yang khusus untuk kebencanaan segera dibentuk. Skema penanganan cukup jelas dan terstruktur dengan daya dukung produk eksekutif maupun legislatif.³⁴

Secara umum penanganan gempa 2009 bersifat mobilisasi dengan basis evakuasi di tangan militer dan organisasi kemanusiaan yang sudah terlatih. Sementara di fase rehabilitasi dan rekonstruksi, ada peran pemerintah dan lembaga kemanusiaan dengan tupoksi berbeda namun kadangkala berkolaborasi. Seperti halnya gempa 1926, peran media juga signifikan karena menjadi saluran untuk menggambarkan peristiwa gempa 2009. Seketika, ucapan empati langsung mengalir deras, diikuti oleh tindakan nyata, baik dari pemerintah, lembaga non pemerintah, masyarakat, hingga dunia internasional. Situasi ini sama halnya yang digambarkan Putnam dalam teori modal sosial Putnam menjelaskan, definisi modal sosial adalah suatu karakteristik yang ada dalam organisasi sosial, semisal kepercayaan, norma, jejaring yang bisa memperbaiki efisiensi masyarakat dengan cara memfasilitasi aksi-aksi yang terkoordinasikan. Modal sosial mengikat, menyatukan orang-orang yang memiliki kesamaan dalam hal-

³⁴ Devi Riskianingrum, "Penanganan Bencana dan Transformasi...."

hal penting untuk menghadapi masalah dan mencari jalan keluar bersama.³⁵

Tabel 3

Tahapan Penanganan Pascagempa

Tanggap Darurat	Pemulihan Dini (Awal pemulihan fase darurat)	Rehabilitasi (Normalisasi fungsi)	Rekonstruksi (Restorasi komprehensif)
✓ Siaga darurat. ✓ Pengkajian cepat. ✓ Penentuan status kedaruratan. ✓ <i>Search and Rescue</i> (SAR). ✓ Pencarian, Penyelamatan, dan Evakuasi (PPE) ✓ Respon dan bantuan (<i>Response and relief</i>). ✓ Pengkajian untuk rehabilitasi dan rekonstruksi.	○ Melengkapi / melanjutkan tindakan bantuan darurat. ○ Mempromosikan pemulihan spontan oleh masyarakat. ○ Memberikan fondasi bagi pemulihan jangka panjang. ○ Selter sebagai sektor utama bersifat transisi.	➤ Refungsionalisasi layanan dasar. ➤ Membantu masyarakat kembali menjalani kehidupan normal. ➤ Membantu perbaikan tempat tinggal dan fasilitas publik. ➤ Pemulihan aktivitas ekonomi masyarakat.	✚ Pembangunan kembali secara permanen: - pelayanan umum atau fasilitas umum. - infrastruktur. - penggantian bangunan rusak. ✚ Revitalisasi aktivitas ekonomi. ✚ Pemulihan kehidupan sosial budaya. ✚ Integrasi upaya-upaya mitigasi dalam proses pembangunan kembali (pengurangan resiko bencana).

Sumber: *Modul Pelatihan Dasar Penanggulangan Bencana*, Buku Panduan Fasilitator, Jakarta: Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), 2012. Mengacu juga pada Peraturan Kepala BNPB Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pengkajian Kebutuhan Pasca Bencana.

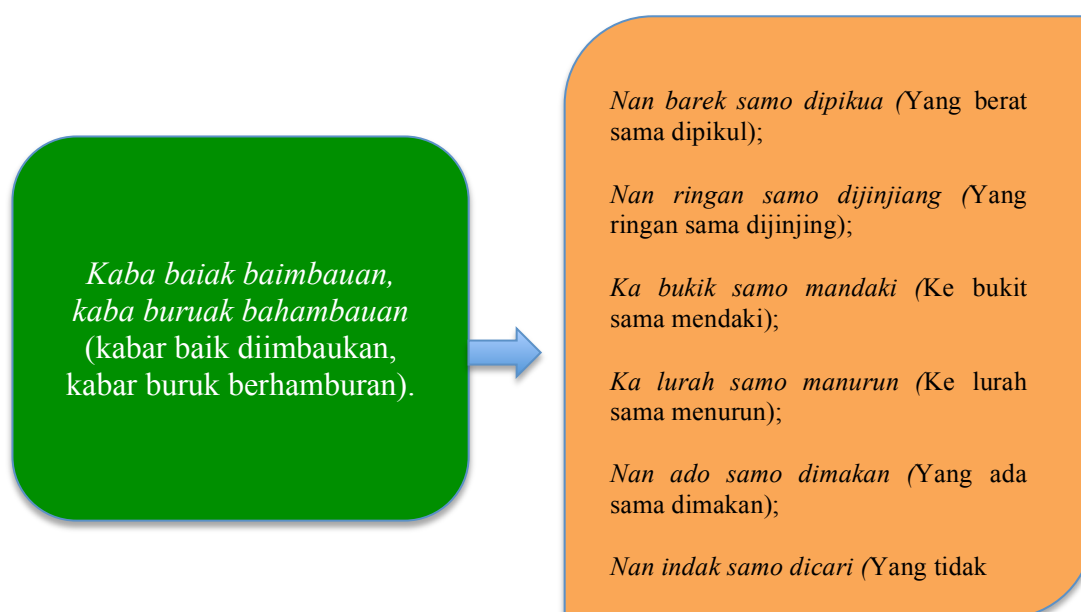
Negara sebagai aktor utama penanganan, baik gempa 1926 maupun 2009, mengedepankan konsep efektivitas dalam penanganan gempa jangka panjang, baik

³⁵ Putnam, Robert D (ed.), *Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society*, (New York: Oxford University Press, Inc, 2002), hal. 9.

tanggap darurat maupun masa rehabilitasi dan rekonstruksi. Menurut Barnard, bahwa efektivitas adalah tercapainya sasaran yang telah disepakati bersama. Sementara JP Cambel merumuskan, pengukuran efektivitas program secara umum dan paling menonjol adalah keberhasilan program; keberhasilan sasaran; kepuasan terhadap program; tingkat input dan output; pencapaian tujuan menyeluruh. Secara komprehensif, efektivitas dapat diartikan sebagai tingkat kemampuan suatu lembaga atau organisasi untuk dapat melaksanakan semua tugas-tugas pokoknya atau untuk dapat mencapai sasaran yang telah ditentukan sebelumnya.³⁶

Gambar 2

Skema petuah respons atas lini kehidupan dalam masyarakat Minangkabau



Dalam masyarakat yang komunal seperti masyarakat Minangkabau, mestinya bencana disikapi secara spontanitas yang berunsurkan empati mendalam.

³⁶ I. Chasterr, Bernard, *Organisasi dan Manajemen Struktur, Perilaku dan Proses*, (Jakarta: Gramedia, 1992), hlm. 207. J.P Cambel, *Riset Dalam Efektifitas Organisasi, terjemahan Sahat Simamora*, (Jakarta: Erlangga, 1989), hal. 121.

Sebagaimana petuah yang berbunyi; *kaba baiak baimbauan, kaba buruak bahambauan* (kabar baik diimbaukan, kabar buruk berhamburan). Artinya, bila ada kabar baik seperti perkawinan, mendoa, dan lainnya, *sanak saudara* atau siapa pun akan datang bila diberitahu atau diundang terlebih dahulu. Sebaliknya, bila mendengar kabar buruk seperti kematian, malapetaka termasuk bencana, dari siapa pun, maka *sanak saudara* dan juga orang sekampung, akan berdatangan. Dalam keputusan mufakat Kongres Kebudayaan Minangkabau ke- 5 tahun 2010, petuah ini digolongkan kepada adat Minang besifat kerukunan, kerjasama, dan persatuan.³⁷

Kelanjutan dari rasa persatuan, berupa terlibat dalam tindakan di masa-masa sulit atau fase penanganan. Dalam adat Minang, diisyaratkan semua tugas penanganan bencana apa pun, menjadi tanggung jawab bersama. Gotong royong menjadi keharusan. Saling membantu dan menunjang mestinya menjadi kewajiban. Yang berat sama dipikul dan yang ringan sama dijinjing. Ini tergambar dalam pepatah Minangkabau yang berbunyi:

*Nan barek samo dipikua;
Nan ringan samo dijinjiang;
Ka bukik samo mandaki;
Ka lurah samo manurun;
Nan ado samo dimakan;
Nan indak samo dicari.*

Berikut terjemahan dari pepatah tersebut:
Yang berat sama dipikul;
Yang ringan sama dijinjing;
Ke bukit sama mendaki;
Ke lurah sama menurun;
Yang ada sama dimakan;
Yang tidak sama dicari.³⁸

³⁷ Lihat Keputusan / Mufakat Kongres Kebudayaan Minangkabau [Kelima] Nomor :Kep-01 /Kkmp/6//2010 Tentang Ajaran Dan Pengamalan Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah, Syarak Mangato Adat Mamakai, Alam Takambang Jadi Guru Untuk Seluruh Warga Minangkabau Di Ranah Minang Dan Di Rantau.

³⁸ Amir MS, Adat Minangkabau; Pola dan Tujuan Hidup Minangkabau (Cetakan ke-11), (Jakarta: Citra Harta Prima, 2011), hal. 122.

Nilai-nilai di atas bisa disebutkan sebagai modal sosial orisinal Minangkabau. Makna kekerabatan terpatrit dalam kata *dunsanak*, baik mereka yang hidup di ranah maupun di rantau. Modal sosial ini sudah menjadi bagian dari orang Minang sejak dahulu, lebih tua dari pandangan Parsons yang mengatakan bahwa “*Masyarakat terintegrasi atas dasar kesepakatan dari para anggotanya akan nilai-nilai kemasyarakatan tertentu yang mempunyai kemampuan mengatasi perbedaan – perbedaan sehingga masyarakat tersebut dipandang sebagai suatu sistem yang secara fungsional terintegrasi dalam suatu keseimbangan*”.

Dengan begitu, masyarakat merupakan kumpulan sistem-sistem sosial yang saling berhubungan dan saling ketergantungan. Dalam teorinya, Parsons menunjuk kemampuan individu sebagai cara dan alat untuk mencapai tujuan. Aktor terlibat dalam pengejaran, relasi dari tujuan tersebut. Sementara alat itu bermacam, bisa muncul satu per satu. Parsons mengembangkan semacam imperatif-imperatif untuk bisa mempertahankan sistem fungsional, yang diistilahkan AGIL. Singkatan dari AGIL itu adalah, *adaptation* (organisme perilaku), *goal attainment* (pencapaian tujuan—sistem kepribadian), *integration* (integrasi—sistem sosial), *latency* (pemeliharaan pola—sistem budaya).³⁹

³⁹ Ritzer, George & Douglas J. Goodman. *Teori Sosiologi Modern*; Edisi Keenam, Diterjemahkan oleh Alimandan. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010). Teori Fungsionalisme – Struktural Parsons juga dikupas oleh Peter Hamilton. Lihat Peter Hamilton, *Talcott Parsons dan Pemikirannya; Sebuah Pengantar*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1990).

Tabel 4

Penjelasan Skema AGIL Dalam Konteks Kebencanaan

<i>Adaptation</i>	<i>Goal Attainment</i>	<i>Integration</i>	<i>Latency</i>
Suatu keharusan bagi sistem sosial untuk menghadapi lingkungannya. Dalam konteks penanganan bencana seperti gempa, bagaimana sistem sosial merespons dengan memberikan respons yang nyata. Misalnya, mereka yang selamat memberi pertolongan kepada korban.	Tindakan yang dilakukan untuk mencapai tujuan. Hal ini merupakan persyaratan mutlak dalam konteks fungsional. Dalam penanganan gempa, empat tahapan manajemen gempa, muaranya semuanya adalah bagaimana mencapainya. Untuk itu ada skema, struktur, yang semuanya berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh otoritas baik perundang-undangan maupun peraturan terkait.	Pengatur hubungan yang menjadi komponennya. Di dalam penanganan gempa, kelembagaan dengan skema dan tupoksi yang jelas merupakan implementasi dari integrasi. Sebab hubungan yang harmonis memudahkan penanganan.	Sistem yang harus melengkapi, memelihara, memperbaiki baik bersifat individual maupun dalam pola-pola kultural. Dalam penanganan, hal ini mutlak diperlukan, agar berjalan tanpa gesekan, kecurigaan, dan utamanya saling menguatkan.

Sumber: Adopsi dari dalam buku Ritzer, George & Douglas J. Goodman, *Teori Sosiologi Modern*; Edisi Keenam, Diterjemahkan oleh Alimandan. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010).

Modal sosial seperti *dunsanak* di Minangkabau merupakan perwujudan konsep memerintah ala AGIL-nya Parsons. Dalam konteks kebencanaan seperti respons atas gempa, baik itu tahun 1926 maupun tahun 2009, sistem sosial di Minangkabau seperti *badoncek*—mengumpulkan uang atau materi bersama-sama melalui skema seperti lelang atau saling menampakkan, di Pariaman dan sekitarnya, wujud integrasi untuk membantu mereka yang patut dibantu, dalam hal ini korban gempa. Namun, sifatnya tidak harus diinstitusionalisasikan, melainkan alamiah saja berdasarkan nilai-nilai

kebersamaan. Norma-norma itu diinternalisasikan dalam sistem kepribadian. Individu akan menuruti aturan yang ada karena dianggap sah dan dihasilkan dari orientasi nilai bersama. Gerakan tanpa institusional, paling gamblang terlihat pada saat respons di masa awal gempa atau fase darurat. Dalam prasyarat fungsional, kontrol sosial harus ada karena ini yang bisa menjadi katrol untuk memastikan peran-peran konvensional sesuai nilai-nilai dan norma-norma berjalan. Nah, untuk kontrol sosial, memang diperlukan institusional, karena bisa disepakati aturan mainnya. Secara eksplisit, institusional terpatri dari banyaknya lahir komite bantuan untuk korban gempa tahun 1926. Selanjutnya, kelembagaan yang banyak hadir ketika penanganan gempa 2009.⁴⁰

G. Metode Penelitian

Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan metode sejarah. Dimulai dengan pengumpulan sumber (heuristik), kritik, interpretasi dan penulisan (historiografi).⁴¹ Tahap pertama, yaitu pengumpulan sumber dilakukan dengan studi kepustakaan. Sumber primer didapatkan pada Perpustakaan Nasional Jakarta seperti koran-koran se-zaman; Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) antara lain *Memorie van Overgave* (MvO) (memori serah terima jabatan), Perpustakaan Universitas Andalas, Perpustakaan Fakultas Ilmu Budaya Universitas Andalas seperti skripsi berkaitan dengan tema, Pusat Dokumentasi dan Informasi Kebudayaan Minangkabau (PDIKM) seperti koran-koran lama, artikel, dan perpustakaan pribadi.

Sumber primer juga di dapatkan melalui laporan jurnalistik atau reportase seperti koran *Sinpo* dan *Sinar Sumatra*, harian *Singgalang*. Selain itu, juga laporan

⁴⁰ Ritzer, George & Smart, Barry, *Handbook Teori Sosial*, Bandung: Nusa Media, hal. 280-281.

⁴¹ Kuntowijoyo. *Pengantar Ilmu Sejarah*. (Yogyakarta: Yayasan Bentang Budaya, 1999), hal. 12-15.

dari lembaga kemanusiaan atau lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang terlibat dalam penanganan. Sumber primer juga didapatkan melalui penelitian lapangan dengan melakukan wawancara. Untuk wawancara ini bisa dikatakan hanya berkaitan dengan gempa 2009, mengingat masih bisa ditemukan korban maupun aktor yang terlibat dalam penanganan. Sementara upaya wawancara terkait gempa 1926 pernah dicoba, namun tidak ditemukan lagi mereka yang mengingat persis kejadian atau pun merekam pengalaman penanganan (dalam artian mereka saat itu sudah melihat dan merekam dengan jelas ingatan tersebut). Sebagian pencerita gempa 1926 yang ditemukan, umumnya mendapatkan salinan cerita juga dari orang tua, keluarga atau orang kampung. Wawancara dilakukan dengan aktivis atau relawan yang pernah terlibat dalam penanganan gempa, praktisi kebencanaan, pembuat kebijakan, praktisi pengetahuan lokal, jurnalis, korban gempa, dan sebagainya.

Untuk sumber sekunder, didapatkan dari beragam buku seperti *Semasa Kecil di Kampung* (2008), *Sengketa Tiada Putus* (2008), *Upaya Memulihkan Ranah Minang: Rehab Rekon Sumatera Barat Pascagempa September 2009* (2010), *Ancaman Alami, Bencana Tidak Alami: Ekonomi Untuk Pencegahan Yang Efektif (Natural Hazards, UnNatural Disasters: The Economics of Effective Prevention)* (2012), *Bencana Mengancam Indonesia* (2011), *Hidup Mati di Negeri Cincin Api (, Dari Babad dan Hikayat sampai Sejarah Kritis* (1987), *Respons Masyarakat Lokal Atas Bencana* (2012), *Natural Disasters, Cultural Responses: Case Studies Toward a Global Environmental History* (2009), dan lainnya.

Sementara tahap kedua adalah kritik sumber atau verifikasi, yang terbagi kedalam dua macam. Kritik intern atau kredibilitas dan kritik ekstren atau tentang keabsahan dan otensitas sumber. Setelah melakukan kritik, tahap selanjutnya adalah interpretasi, suatu tahap merangkaikan fakta-fakta yang nantinya memberikan satu

kesatuan pengertian atau bisa memberikan suatu analisa. Terakhir baru fakta-fakta yang telah diuji kebenarannya tadi dituliskan yang nantinya menjadi penulisan sejarah atau historiografi.

H. Sistematika Penulisan

Secara sistematis penulisan ini dibagi kedalam enam bab. Antara bab yang satu dengan bab berikutnya saling berhubungan dan merupakan kesatuan. Bab I, merupakan Bab Pendahuluan yang berisi tentang kerangka teoritis dan permasalahan. Kerangka teoritis dan permasalahan tersebut berupa latar belakang masalah, perumusan dan pembatasan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka analisis, metode dan bahan sumber penelitian serta sistematika penulisan.

Bab II, memberikan gambaran tentang Sumatera Barat beserta topografinya. Menyinggung tentang ancaman dan potensi bencana khususnya gempa di Sumatera Barat, dan sumber-sumber gempa di Sumatera Barat. Bab II ini juga memaparkan gempa dalam naskah lama.

Pada Bab III akan membahas tentang sejarah penanganan gempa bumi di Sumatera Barat, dikerucutkan dan dijelaskan secara detail tentang gempa yang terjadi di zaman kolonial dan zaman modern, dimana diwakili oleh dua gempa besar yakni tahun 1926 dengan pusat Padang Panjang dan 2009 dengan pusat di Padang Pariaman dan Padang.

Bab IV, memberikan gambaran tentang pengelolaan gempa yang pernah melanda Sumatera Barat tahun 1926. Mulai dari mitigasi, evakuasi, rehabilitasi dan rekonstruksi, dan dampak yang ditimbulkan. Bab IV, juga menjelaskan mereka yang rentan, keterlibatan masyarakat sipil, peran pembuat kebijakan, politik bencana dan bencana yang dipolitisasi, solidaritas tanpa batas, dan lainnya.

Bab V memberikan gambaran tentang pengelolaan gempa yang pernah melanda Sumatera Barat tahun 2009. Mulai dari mitigasi, evakuasi, rehabilitasi dan rekonstruksi, dan dampak yang ditimbulkan. Bab V, juga menjelaskan mereka yang rentan, keterlibatan masyarakat sipil, peran pembuat kebijakan, politik bencana dan bencana yang dipolitisasi, solidaritas tanpa batas, dan lainnya.

Bab VI merupakan kesimpulan dari permasalahan-permasalahan bab sebelumnya serta gambaran keseluruhan kejadian gempa 1926 dan 2009, penanganan dan sumbangsih sejarah dalam konteks bencana kedepannya. Bab ini juga merupakan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan yang diajukan pada perumusan masalah sekaligus bab penutup dari keseluruhan penulisan.

BAB II

SUMATERA BARAT TANAH GEMPA

A. Kondisi Umum Sumatera Barat

Gugusan Bukit Barisan yang membentang dari Aceh hingga Teluk Betung, Lampung berpusar di Sumatera Barat. Lekuk dan ceruk-ceruk dalam dan sempit, membentuk lembah dan ngarai-ngarai yang menawan seperti, Ngarai Sianok, Lembah Harau, Lembah Anai, Silokek, dan Ngalau. Keberadaan lembah ini diperkaya dengan hamparan air terjun. Antara lain, Aie Mancua di Lembah Anai, Badorai di Sungai Pua, dan Sarasah di Lembah Harau. Bentangan Bukit Barisan juga menyembul ke atas dan dinamakan gunung. Jumlahnya cukup banyak, diantaranya adalah Marapi, Singgalang, Tandikek, Talang, Sago, Kerinci (perbatasan dengan Jambi) dan Pasaman. Di antara gunung tersebut, empat gunung masih berkategori gunung api aktif yakni Marapi, Tandikek, Talang, dan Kerinci.

Sumatera Barat menjadi hulu sungai besar yang mengalir di kawasan pantai timur Sumatera, seperti sungai Kampar, sungai Batang Hari, sungai Rokan. Sementara di dalam Sumatera Barat sendiri seperti Kota Padang dan Kabupaten Padangpariaman, hanya sungai kecil yang mengalir hingga lepas ke Samudera Hindia. Misalnya, sungai Batang Anai, sungai Batang Arau, sungai Batang Kuranji.⁴²

Sumatera Barat juga diberkahi empat danau yang indah. Di *Luhak Agam* terdapat Danau Maninjau, yang terbentuk dari gempa tektonik, seperti halnya Danau Toba di Sumatera Utara. Lalu, bergerak ke arah Selatan dari Danau Maninjau, maka

⁴² Bukit Barisan membentang menyempit ke arah pantai Barat, dengan berakhir pada bukit-bukit curam dan terjal menuju Samudera Hindia. Sementara ke arah pantai timur Sumatera, pengunungan Bukit Barisan semakin mengecil mengikuti kontur tanah yang semakin landai. Lihat Freek Colombijn, *Paco-Paco Kota Padang: Sejarah Sebuah Kota di Indonesia Abad ke-20 dan Penggunaan Tata Ruang Kota*, Yogyakarta: Ombak, 2006, hal. 49.

akan dijumpai Danau Singkarak yang berada di pinggir Lintas Tengah Sumatera, Kabupaten Tanah Datar. Dan bergerak lagi sekitar 50 kilometer ke arah Selatan, Danau Ateh - Danau Bawah, Kabupaten Solok. Sebelum memasuki kedua danau ini, hamparan perkebunan teh tersaji sepanjang jalan, dan dari kejauhan akan terlihat keangkuan Gunung Kerinci.

Menoleh ke bagian barat Sumatera Barat, keindahan hamparan Samudera Hindia menjadi pemandangan menyejukkan. Tercatat tujuh kabupaten dan kota di Sumatera Barat berbatasan langsung dengan Samudera Hindia yakni, Kabupaten Kepulauan Mentawai, Kabupaten Pasaman Barat, Kabupaten Agam, Kabupaten Padangpariaman, Kabupaten Pesisir Selatan, Kota Padang, dan Kota Pariaman. Beragam eksotisme alam itu, tak mengherankan jika Sumatera Barat menjadi tujuan favorit bagi warga Riau dan Jambi menghabiskan akhir pekan, libur pendek, maupun libur panjang.

Dibalik keindahan alam itu, Sumatera Barat bak api dalam sekam. Pada tanahnya mendekam Patahan Sumatera atau Patahan Semangko yang sangat aktif. Pada lautnya di sisi barat, bersemayam Lempeng Indo-Australia dan Lempeng Eurasia yang terus berdenyut. Sewaktu-waktu, dengan waktu dan episentrum yang tidak bisa ditebak, lempeng tersebut akan melepas kuncian, bergerak mengeluarkan energi melahirkan guncangan yang secara jamak disebut dengan gempa. Sumatera Barat adalah salah satu daerah *ring of fire* atau daerah rawan bencana gempa di Indonesia. Topografinya berbukit dan berlembah yang dihuni oleh beberapa gunung api aktif seperti, Gunung Marapi, Gunung Talang, dan Gunung Tandikek. Kondisi ini menjadikan wilayah Sumatra Barat sering diguncang letusan gunung api yang kadang

diikuti gempa bumi pula.⁴³

Gempa bumi terjadi karena gesekan antar lempeng tektonik yang berada di bawah permukaan bumi. Dampak dari gesekan itu menimbulkan energi luar biasa dan menimbulkan guncangan di permukaan dan seringkali menimbulkan kerusakan hebat pada sarana seperti rumah atau bangunan, jalan, jembatan, tiang listrik. Secara keilmuan, gempa bumi adalah peristiwa bergetarnya bumi akibat pelepasan energi di dalam bumi secara tiba-tiba yang ditandai dengan patahnya lapisan batuan pada kerak bumi. Akumulasi energi penyebab terjadinya gempa bumi dihasilkan dari pergerakan lempeng-lempeng tektonik. Energi yang dihasilkan dipancarkan kesegala arah berupa gelombang gempa bumi sehingga efeknya dapat dirasakan sampai ke permukaan bumi.⁴⁴

Berdasarkan sumber penyebabnya, ada 3 jenis gempa bumi yakni, *pertama*, gempa bumi tektonik adalah gempa bumi yang disebabkan oleh pelepasan energi akibat pergerakan lempeng bumi atau patahan. Gempa jenis ini paling banyak menimbulkan kerusakan dan banyak korban. *Kedua*, gempa bumi vulkanik adalah gempa bumi yang disebabkan oleh pelepasan energi akibat aktivitas gunung berapi yaitu pergerakan magma yang menekan atau mendorong lapisan batuan sehingga pergeseran bebatuan di dalamnya menimbulkan terjadinya gempa bumi. *Ketiga*, gempa bumi induksi adalah gempa bumi yang disebabkan oleh pelepasan energi

⁴³ *Ring of Fire* adalah bahasa Inggris dengan arti ke bahasa Indonesia, Cincin Api Pasifik atau Lingkaran Api Pasifik. *Ring of Fire* adalah daerah yang sering mengalami gempa bumi dan letusan gunung berapi yang mengelilingi cekungan Samudra Pasifik. Daerah ini berbentuk seperti tapal kuda dan mencakup wilayah sepanjang 40.000 km. Daerah ini juga sering disebut sebagai *sabuk gempa Pasifik*. Sekitar 90% dari gempa bumi yang terjadi, 81% dari gempa bumi terbesar terjadi di sepanjang Cincin Api ini. Lihat: http://id.wikipedia.org/wiki/Cincin_Api_Pasifik. Sri Hidayati, Sumaryono, dan Sukahar dari *Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi* mengatakan, berdasarkan sejarahnya sejak tahun 1822 sampai 2010 telah terjadi 19 kali gempa bumi dengan menimbulkan kerusakan di Sumatra Barat. Dalam "*Tsunami Mentawai, 25 Oktober 2010* (Sri Hidayati, dkk).

⁴⁴ http://www.bmkg.go.id/bmkg_pusat/Geofisika/Gempabumi.bmkg. Dalam website ini juga bisa dilihat lebih jauh parameter gempa bumi, karakteristik gempa bumi, mengapa gempa bumi terjadi, dan lainnya.

akibat sumber lain seperti runtuh tanah. Gempa memiliki prinsip mengulang, dengan dampak juga mengulang. Gempa pertama jika menimbulkan keretakan, maka gempa kedua bisa saja menghancurkan.

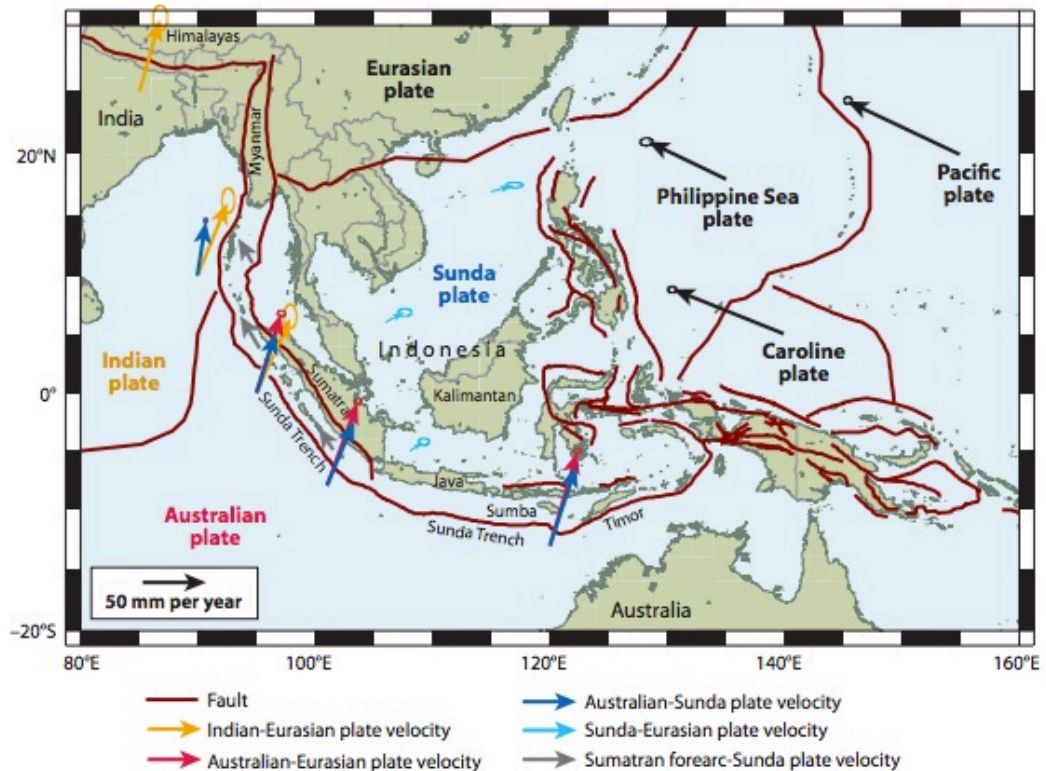
B. Simpul Seismik Dunia

Sumatera Barat yang merupakan bagian integral Indonesia, terletak di kawasan yang dinamakan *Pacific Ring of Fire*, yaitu sebuah zona dimana sangat sering terjadi gempa bumi dan meletusnya gunung berapi. Lebih dari 90 persen gempa bumi yang terjadi di dunia, dan sekitar 81 persen gempa berkategori kuat terjadi di zona ini. Berada di simpul seismik dunia, setidaknya ada dua sumber besar gempa bumi yang berada di perut bumi Sumatera Barat atau sekitarnya. *Pertama*, gempa bumi yang bersumber dari peristiwa subduksi. Subduksi atau penekukan terjadi ketika lempeng samudra bertabrakan dengan lempeng benua yaitu pertemuan dua lempeng samudra Indo – Australia dan lempeng Eurasia. Proses subduksi akan terus berproses, sehingga gempa bumi pun akan terus berlangsung. Hal inilah yang menjadi sumber gempa yang juga bisa memicu tsunami. Empat lempeng tektonik bumi yang sangat aktif bertemu di Indonesia yakni, Lempeng Eurasia, Lempeng India, Lempeng Australia, dan Lempeng Pasifik. Tiga dari empat lempeng tersebut melewati Sumatera Barat yakni, Lempeng Eurasia, Lempeng India dan Lempeng Australia.⁴⁵

⁴⁵ Sebelumnya dikenal tiga lempeng benua melewati Indonesia yakni Lempeng Eurasia, Lempeng Indo-Australia, dan Lempeng Pasifik. Namun, beberapa tahun terakhir Lempeng Indo-Australia terpisah, sehingga menjadi dua bagian yakni Lempeng Australia dan Lempeng India. Terpisahnya diklaim karena zona subduksi terus bergerak dan berproses. Bahkan, gempa yang melanda Aceh 11 April 2012 lalu, diyakini sebagian ahli telah mempertegas batas kedua lempeng. Lihat <http://gempapadang.wordpress.com/2012/09/28/gempa-aceh-11-april-2012-tanda-awal-pemisahan-lempeng/> dan (Rais, 2006, hal. 19-23). Lempeng lautan Hindia dan Australia bergerak ke utara sekitar 50-70 mm/tahun dan menunjam dibawah palung laut dalam Sumatra-Jawa sampai ke barat Pulau Timor di NTT. Kemudian disepanjang tepian lempeng kepulauan dari Pulau Timor ke arah timur dan terus menular ke utara berlawanan arah jarum jam menuju wilayah perairan Maluku, Lempeng Benua Australia menebar dengan kecepatan –70 mm/tahun. Di wilayah ini yang terjadi bukan penunjaman lempeng lautan lagi tapi zona tumbukan lempeng benua terhadap lempeng Kepulauan. Di Utara Indonesia Timur, Lempeng Pasifik menabrak sisi utara Pulau Irian dan pulau-pulau di utara Maluku

Gambar 3

Peta Zona Subduksi (sumber gempa)



Sumber: Robert McCaffrey dalam *The Tectonic Framework of the Sumatran Subduction Zone*, 30 Mei 2009.

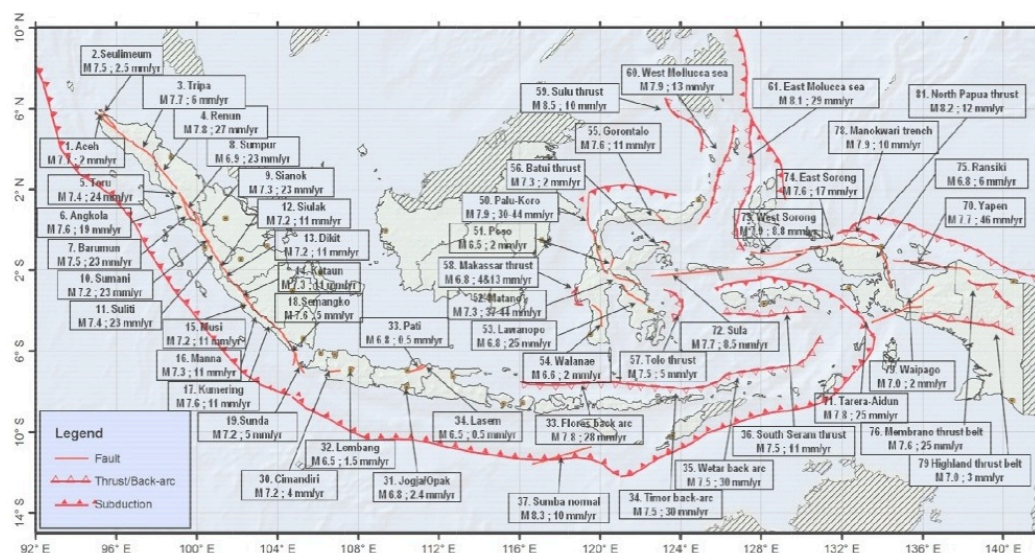
Sumber gempa subduksi adalah model yang didapat dari data seismotektonik yang sudah teridentifikasi dengan baik. Parameter dari model ini meliputi lokasi subduksi yang dituangkan dalam koordinat *latitude* dan *longitude*, kemiringan bidang subduksi (*dip*), *rate*, dan *b-value* dari areal subduksi yang bisa didapatkan dari data gempa historis, serta batas kedalaman area subduksi. Batas kedalaman maksimum dari sumber gempa ini adalah 50 km atau merupakan daerah *megathrust*. Untuk daerah yang lebih dalam (> 50 km) diwakili oleh model sumber gempa *deep*

dengan kecepatan 120 mm/tahun, dua kali lipat lebih cepat dari kecepatan penunjaman lempeng di bagian sisi barat dan selatan Indonesia. Lihat Danny Hilman Natawidjaja, *Evaluasi Bahaya Patahan Aktif, Tsunami dan Guncangan Gempa*, LARIBA (Laboratorium Riset Bencana Alam) Geoteknologi – LIPI. Lihat juga Laporan untuk Bappenas, pada Bab IV “Hasil Analisa Penanggulangan Bencana, hal. 23. Lihat juga Jacob Rais, *Indonesia Diantara Dua Samudera, Dua Benua, dan Tiga Lempeng Tektonik Mega*, 2006, hal. 5. Terkait zona subduksi di laut lepas Sumatera Barat, juga disampaikan oleh Eko Yulianto (Peneliti Pusat Penelitian Geoteknologi LIPI spesifikasi Gempa Bumi dan Tsunami) dalam sebuah *wawancara* tahun 2012 di Padang.

background yang merupakan gempa-gempa *benioff*. Sumber-sumber gempa subduksi yang digunakan adalah *megathrust* segmen Andaman-Sumatra, *megathrust* segmen Nias (Mid-1) Sumatra, *megathrust* segmen Siberut (Mid-2) Sumatra, *megathrust* segmen Jawa, *megathrust* segmen Sumba, *megathrust* segmen Timor, *megathrust* segmen Laut Banda, *megathrust* segmen utara Sulawesi, dan *megathrust* segmen Filipina.⁴⁶

Gambar 4

Magnitudo maksimum dan *slip – rate* dari sumber-sumber gempa subduksi



Sumber: Ringkasan hasil studi tim revisi peta gempa Indonesia 2010.⁴⁷

Kedua, adalah gempa bumi yang disebabkan oleh patahan besar yang ada di darat yaitu Sesar Sumatera atau Patahan Sumatera, kadang disebut juga Sesar Semangko atau Patahan semangko. Patahan ini membentang sepanjang 1.900 km dari Teluk Semangko di Lampung hingga ke Aceh.⁴⁸

⁴⁶ Danny Hilman Natawidjaja, *Evaluasi Bahaya Patahan Aktif, Tsunami.....*

⁴⁷ Ringkasan hasil studi tim revisi peta gempa Indonesia 2010, Bandung. 1 Juli 2010. *Strike Slip* didefinisikan sebagai pergeseran relatif semu sesar (fault) dengan jurus bidang sesar.

⁴⁸ D. Hilman dan Sieh. K, *Neotectonic of The Sumatran Fault*, Indonesia, 2000. Sesar merupakan suatu patahan yang telah mengalami pergeseran sehingga terjadi perpindahan antara

Tabel 5**Data dan Parameter Sumber Gempa Fault (Sesar) Sumatera (data tahun 2010)**

Fault		Slip-Rate		Sense Mechanism	Dip	Throw	Bottom	L (Km)	M (max)
ID	Name	Mm/yr	Weight						
1	Aceh	2	1	Strike-slip	90	3	20	230	7.7
2	Seulimeum	2.5	1	Strike-slip	90	3	20	120	7.5
3	Tripa	6	1	Strike-slip	90	3	20	180	7.7
4	Renun	27	1	Strike-slip	90	3	20	220	7.8
5	Toru	24	1	Strike-slip	90	3	20	95	7.4
6	Angkola	19	1	Strike-slip	90	3	20	160	7.6
7	Barumon	4	1	Strike-slip	90	3	20	125	7.5
8	Sumpur	23	1	Strike-slip	90	3	20	35	6.9
9	Sianok	23	1	Strike-slip	90	3	20	90	7.3
10	Sumani	23	1	Strike-slip	90	3	20	60	7.2

bagian-bagian yang berhadapan dengan arah yang sejajar dengan bidang patahan. Selain itu sesar juga merupakan jalur patahan di alam yang telah mengalami pergeseran dimana arahnya sejajar dengan bidang rekahannya. Sesar dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu hanging wall dan footwall.

11	Suliti	23	1	Strike-slip	90	3	20	95	7.4
12	Siulak	23	1	Strike-slip	90	3	20	70	7.2
13	Dikit	11	1	Strike-slip	90	3	20	60	7.2
14	Ketaun	11	1	Strike-slip	90	3	20	85	7.3
15	Musi	11	1	Strike-slip	90	3	20	70	7.2
16	Manna	11	1	Strike-slip	90	3	20	85	7.3
17	Kumerin g	11	1	Strike-slip	90	3	20	150	7.6
18	Semangk o	5	1	Strike-slip	90	3	20	65	7.2
19	Sunda	5	1	Strike-slip	90	3	20	150	7.6

Sumber: D. Hilman dan Sieh. K, *Neotectonic of The Sumatran Fault*, Indonesia, 2000.⁴⁹

Patahan Sumatra yang membujur sepanjang 1.900 km, oleh geolog Dany Hilman dan Kerry Sieh dibagi 3 yakni wilayah utara, wilayah tengah, dan wilayah selatan. Dari 19 parameter sumber (segmen) gempa pada sesar (patahan) Sumatera, 7 segmen berada di teritorial Sumatera Barat. Ketujuh segmen tersebut adalah segmen Angkola, segmen Barumun, segmen Sumpur, segmen Sianok, segmen Sumani, segmen Suliti, dan segmen Siulak.⁵⁰

⁴⁹ Hilman dan Sieh, *Neotectonic of The.....* Sesar Sumatera dari nomor 6-12 (yang ditebalkan), melewati wilayah Sumatera Barat.

⁵⁰ D. Hilman dan Sieh. K, *Neotectonic of The Sumatran Fault, Indonesia*, *Journal of Geophysical Research*, Vol. 105, No. B12, Pages 28, 295- 28,326, 10 Desember 2010.

1. Segmen Angkola

Segmen Angkola membujur dari Sumatera Utara ke Sumatera Barat sepanjang 160 km dengan potensi gempa maksimum 7,6 SR. Ujung utara segmen ini bermula pada lembag Batang Toru, menyusir lembah Sungai Batang Angkola dan Batang Gadis di wilayah Sumatera Utara. Sementara ujung selatannya berada di wilayah Sumatera Barat di dekat lembah Batang Pasaman. Salah satu gempa yang cukup besar di segmen ini terjadi pada tahun 1892 disepanjang lembah Batang Gadis dan Sungai Angkola diantara Malintang dan Lubuk Raya Volcanoes.

2. Segmen Barumon

Segmen masih menjalar diantara Sumatera Utara dengan Sumatera Barat. Ujung utara berada di wilayah Sosopan Julu, Sumatera Utara, sepanjang lembah sungai Barumon. Ujung selatan segmen ini berada di wilayah Sumatera Barat. Segmen ini memiliki panjang 125 km dengan potensi kuat gempa maksimum pada segmen ini adalah 7,6 SR. Menurut Ade Edward, lembah aliran Batang Asik dan hamparan lembah (depresi) Batang Sumpur di daerah Panti dan Sitompa hingga Sunpadang merupakan bukti dari adanya pergeseran vertikal berupa amblasen pada bagian segmen ini.

3. Segmen Sumpur

Utara burujung pada sisi Selatan Depresi Sumpur, di Selatan Panti, kemudian menyusir Lembah Batang Sumpur ke Tenggara, Salabawan, hingga Bonjol, menyusuri sungai Silasung. Panjang segmen 35 km dengan potensi kuat gempa maksimum pada segmen ini adalah M 6,9.

4. Segmen Sianok

Segmen ini memanjang dari sisi timur laut Danau Singkarak hingga Ngarai Sianok, di pinggir Kota Bukittinggi dengan panjang 90 km. Segmen ini melipir disisi Gunung Marapi dan Gunung Singgalang. Ada pun potensi kuat gempa maksimum pada segmen ini adalah M 7,3.

Gempa terbesar pernah tercatat pada segmen ini yaitu pada 4 Agustus 1926 dengan pusat hancuran antara Bukit Tinggi dan Danau Singkarak. Data terbaru mencatat bahwa 6 Maret 2007 (M 6,4 dan M 6,3) juga terjadi gempa merusak pada segmen ini bersama sama dengan segmen Sumani dan mengakibatkan banyak kerusakan di daerah Batusangkar dan Solok.

5. Segmen Sumani

Danau Singkarak menjadi pangkal bagian utara segmen ini, dengan ruas hingga di tenggara Gunung Talang. Panjang segmen Sumani sekitar 90 km menyirisi sisi barat daya Danau Singkarak, menyentuh Sumani, melintasi Kota Solok, Selayo dan berakhir di Gunung Talang. Potensi gempa pada segmen ini 7,2 SR. Berdasarkan catatan sejarah, segmen ini pernah melepaskan energi dengan daya rusak cukup tinggi pada 6 Maret 2007.

6. Segmen Suliti

Patahan Sumatera pada segmen ini menelusuri lembah Sungai Suliti ke Tenggara hingga anak-anak Sungai Liki di Barat Laut Gunung Kerinci, dengan panjang total 90 km. Ujung Utara segmen berada pada Danau Diatas dan Danau Dibawah dengan lebar zona 4 km. Potensi kuat gempa maksimum pada segmen ini adalah M 7,4. Salah satu kejadian gempa terbesar di segmen ini terjadi pada 9 Juni 1943, dengan kekuatan 7.4 SR.

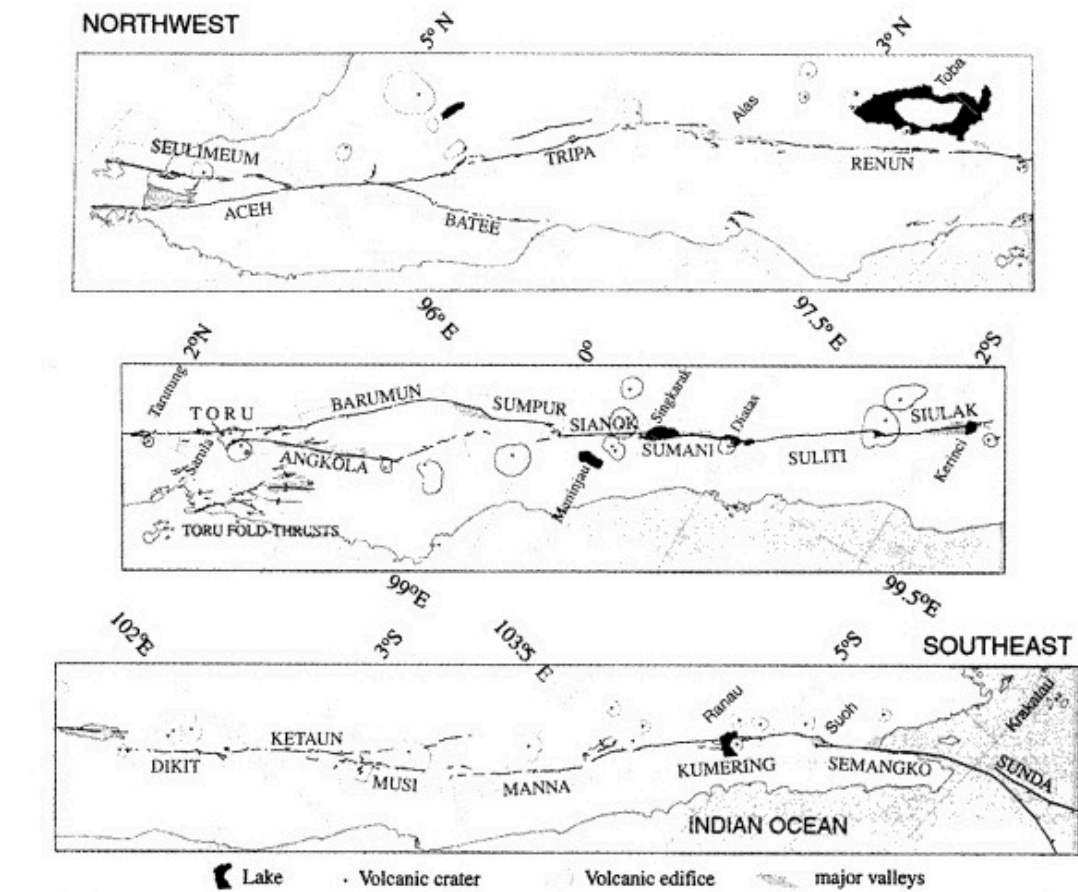
7. Segmen Siulak

Segmen Siulak membentang dari wilayah Kerinci, Jambi hingga ke Solok Selatan, Sumatera Barat. Ujung Selatan Segmen ini berada di wilayah Jambi menyusuri lembah di Barat Daya hingga Barat Laut Gunung Kerinci, bersentuhan dengan segmen Suliti di wilayah Solok Selatan dengan panjang total 70 km. Potensi kuat gempa maksimum pada segmen ini adalah M 7,2. Tercatat, 9 Juni 1909, gempa berkekuatan 7,7 SR terjadi di segmen ini. Selain itu, juga gempa pada 6 Oktober 1995.⁵¹

⁵¹ Hilman dan Sieh, *Neotectonic of The Sumatran....* Juga bisa dilihat pada Ade Edward, *Bahaya Gempa Bumi Zona Patahan Sumatera*, Diterbitkan oleh Pusdalops PB BPBD Provinsi Sumatera Barat, Juni 2013 (Edisi revisi, Mei 2015). Ade Edward adalah Koordinator Ketua Ikatan Ahli Geologi Indonesia (IAGI) Sumatera Barat. Tercatat, juga pernah memegang jabatan sebagai Koordinator Pusat Pengendali Operasi Penanggulangan Bencana (Pusdalops PB) BPBD Provinsi Sumatera Barat.

Gambar 5

Peta jaringan segmen yang terangkum dalam Patahan Sumatera



Sumber: D. Hilman dan Sieh. K, *Neotectonic of The Sumatran Fault*, Indonesia, 2000.

Kejadian gempa bumi besar dengan menimbulkan korban jiwa serta merusak infrastruktur dan bangunan di Sumatera Barat, umumnya terjadi pada wilayah yang merupakan jalur Patahan Semangko dan kawasan yang dekat dengan zona subduksi, pertemuan ketiga lempeng di Samudra Hindia. Dalam sejarah modern Sumatera Barat, gempa 30 September 2009 menjadi bencana paling mematikan dan paling merusak. Gempa yang berkekuatan 7,9 skala richter tersebut, berpusat di kawasan Padang Alai, Kabupaten Padangpariaman. Dampak gempa menyebar hingga Kota Padang, Kota

Pariaman, Kabupaten Agam, Kabupaten Pasaman Barat, Kabupaten Pesisir Selatan, Kabupaten Solok, Kota Bukittinggi dan Kota Padangpanjang. Gempa dipengujung September 2009 ini menyebabkan 1.195 jiwa tewas, 181.995 unit rumah rusak berat dan rusak sedang, dan 67.838 unit rumah rusak ringan.⁵²

C. Riwayat Gempa

Secara historis, Sumatera Barat merupakan daerah langganan gempa dengan catatan 790 kejadian sepanjang 1900-2010. Dari angka tersebut, delapan gempa dikategorikan *megathrust* atau gempa berkekuatan besar dengan rincian, tahun 1797, 1833, 1926, 2004, 2005, 2007, 2009, dan 2010. Gempa tahun 1797 merupakan serangkaian gempa awal yang terjadi pada bagian segmen Sumatera di sesar Sunda. Gempa ini menimbulkan tsunami di Kota Padang. Sejauh ini, gempa yang bersumberkan dari lempeng di dasar laut lebih sering ketimbang yang bersumber di daratan. Sejarah kegempaan Sumatera Barat juga pernah dibarengi tsunami seperti gempa tahun 1797, 1883, dan tahun 2010.⁵³

Gempa bumi tersebut merusak dan meruntuhkan sejumlah rumah. Kuatnya gelombang tsunami sanggup menggeser sebuah kapal bermuatan 150 ton hingga 200 ton milik Inggris, yang tengah sandar di pelabuhan Batang Arau. Gelombang tsunami itu menjangkau kota hingga radius satu kilometer ke daratan. Di Pantai Air Manis, selatan Padang juga dilaporkan perahu-perahu kecil hanyut hingga 1,8 kilometer ke hulu sungai. Keesokan harinya, mayat-mayat ditemukan bergelimpangan di kawasan

⁵² Berdasarkan rilis dari Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG), gempa di Sumatra Barat yang terjadi pukul 17:16:10 itu berkekuatan 7,9 skala richter. Sementara laporan US Geological Survey (USGS), gempa tahun 2009 di Sumatera Barat berkekuatan 7,6 SR yang terjadi pada pukul 17:16:09. Kedalamannya 81 kilometer dengan lokasi pada 0.725 derajat S, 99.856 derajat E. Untuk jumlah kerusakan dan korban berdasarkan laporan dari Satkorlak PB atau BPBD Sumatra Barat. Bisa juga dilihat Reportase Eksklusif Harian Singgalang "Gempa Dahsyat Sumatra Barat," hal. 2

⁵³ Natawidjaja, D. H. (2006). "Source parameters of the great Sumatran megathrust earthquakes of 1797 and 1833 inferred from coral microatolls". Dimuat dalam *Journal of Geophysical Research*.

pantai Air Manis. Bahkan diantaranya tersangkut di cabang-cabang pohon di sekitar pantai. Sebagian ahli memperkirakan munculnya tsunami akibat longsor di bawah laut yang dipicu oleh gempa bumi.⁵⁴

Hampir empat puluh tahun berikutnya, 25 November 1833, gempa disertai tsunami kembali terjadi di Sumatera Barat. Gempa tersebut terjadi pukul 22.00 WIB dengan kekuatan berkisar 8,8 SR hingga 9,2 SR. Peristiwa gempa 1833 ini sedikit disinggung oleh *Ridder van de Militaire Willems Orde Kelas IV* Letnan I Infanteri J.C Boelhouwer. Dia bertugas di Sumatera Barat dari tahun 1831 hingga 1834. Dalam memoar dengan judul *Kenang-Kenangan Di Sumatera Barat* selama tahun-tahun 1831-1834, dia menceritakan, ketika bertamu ke rumah seorang pejabat Belanda pada malam di tahun 1833, terasalah guncangan gempa. Dia melihat seorang nona (gadis) yang duduk di atas bangku hampir saja meluncur sebelum dipegang oleh beberapa orang pemuda.⁵⁵

Disisi lain, ada yang dengan cepat memegang lampu, dan ada yang memegang gelas-gelas di atas meja. Menurutny, gempa itu terasa membuaikan. Ayunan yang dilahirkan gempa begitu lama, sehingga orang-orang yang sedang berada di dalam rumah saat itu tidak dapat berdiam lebih lama, bahkan untuk berdiri di halaman sekali pun. Seluruh alam dirasakan seperti huru-hara, dimana segala sesuatunya terguncang dan jatuh berderai. Dari kejadian itu dia juga dapat pengakuan dari rakyat setempat yang sering mengalaminya, bahwa gempa adalah musuh utama di Pulau Sumatera.⁵⁶

Di beberapa tempat, tanah terbelah selebar dua kaki atau lebih. Laut bergolak dengan dahsyat. Semua perahu yang sedang tertambat di pelabuhan Pariaman dan

⁵⁴ Hilman dan Sieh, *Neotectonic of The Sumatran....*

⁵⁵ J.C Boelhouwer, dalam *Kenang-Kenangan Di Sumatera Barat selama tahun-tahun 1831-1834*.

⁵⁶ J.C Boelhouwer, dalam *Kenang-Kenangan Di Sumatera Barat.....*

Padang hanyut jauh dan terpencar. Beberapa hari kemudian, Boelhouwer mengaku masih merasakan guncangan-guncangan gempa dengan skala kecil. Di Padang sejumlah rumah batu, termasuk gereja, rusak parah. Gereja malah tak bisa dipakai lagi. Dalam perjalanan ke Padang, dia juga menemukan beberapa parit perlindungan yang rusak berat di pantai. Di Bengkulu, dia mendengar seluruh dermaga hancur, kecuali kantor bea cukai. Gempa dan tsunami yang melanda Pariaman hingga Bengkulu tahun di tahun 1833 ini, sering dijadikan sebagai dalih bahwa gempa dan tsunami di pantai barat Sumatera adalah siklus 200 tahun, dengan melihat terjadinya bencana yang sama di Aceh tahun 2004.⁵⁷

Geolog *California Institute of Technology*, Kerry Sieh, yang telah meneliti pantai barat Sumatera sejak tahun 1994, menemukan wilayah zona subduksi pantai barat Sumatera memiliki riwayat panjang gempa dan tsunami, antara lain tahun 1381, 1608, 1797, 1883, dan 2004.⁵⁸

Air Bangis, Kabupaten Pasaman Barat, adalah salah satu pelabuhan tua di pantai barat Sumatera selain Barus, Singkil, Pariaman, Tiku, dan Padang. Keberadaannya di teras Samudera Hindia, menjadikan Air Bangis salah satu daerah yang rawan gempa. Efek pelepasan patahan Indo-Australia (sekarang patahan Samudera Hindia), pernah berdampak di Air Bangis bulan 16 Februari 1861 silam.

Pusat data kegempaan dan tsunami Amerika, *National Geophysical Data Center* (NGDC) – *National Oceanic Atmospheric Administration* (NOAA) mencatat, gempa tersebut berkekuatan 8,5 SR dengan episentrum sekitar pantai Aceh Selatan, Samudera Hindia. Gempa bawah laut ini melahirkan tsunami setinggi 7 meter. Gempa disertai tsunami ini menyebabkan 1105 orang meninggal di sepanjang pantai barat

⁵⁷ J.C Boelhouwer, dalam *Kenang-Kenangan Di Sumatera Barat.....*

Lihat juga tulisan Suryadi dalam blog <http://niadilova.blogdetik.com/index.php/archives/331>

⁵⁸ Ahmad Arif, *Ekspedisi Kompas Hidup Mati di Negeri Cincin Api*, 2012, hal. 126-127.

Sumatera bagian utara.⁵⁹

Jatuhnya banyak korban karena getaran gempa berlangsung lama, terjadi di malam hari disaat warga banyak yang sedang berada di rumah. Disamping itu, tak berselang lama dari gempa, tsunami datang dengan gelombang setinggi 7 meter. Kerusakan paling parah terjadi di Tapanuli, Sibolga, Singkil, Pulau Nias, dan Pulau Telo. Bahkan getaran gempa ini terasa hingga ke Bangladesh, timur India, dan Malaysia.⁶⁰

Air Bangis yang berada di bibir Samudera Hindia, berbatasan dengan Natal, Sumatera Utara juga tak luput dari terjangan tsunami. Disini, gejala tsunami ditandai dengan mengeringnya air sungai. Tak membutuhkan waktu lama, air laut dnegan kekuatan besar datang menghantam pantai, hal itu berulang hingga besoknya. Durasi tiap gelombang arus sungai berlangsung selama 15 menit.⁶¹

Tahun 1861 itu adalah periode intensitas gempa paling banyak di Indonesia. Pusat data National Oceanic Atmospheric Administration (NOAA)⁶² mencatat terjadi tujuh kali gempa dalam setahun, dengan magnitude diatas 6,5 SR. Dari tujuh kali

⁵⁹ Peristiwa-peristiwa gempa dan tsunami yang pernah melanda Indonesia bisa dilihat *National Oceanic Atmospheric Administration* (NOAA)- *National Geophysical Data Center*. Seputar sejarah gempa dan tsunami ini juga dikupas di blog <http://gempapadang.wordpress.com>. Lihat link <https://www.ngdc.noaa.gov>.

⁶⁰ *Batak (Tapanuli)* . Itu dirasakan pada *Dacca (Dakka)* dan di timur India. Getaran luar biasa ini tercatat di *observatorium pengamat Astronomi Pulkovo* pada 16 februari 1861 . Gempa itu diikuti sejumlah gempa susulan yang sangat besar . (acuan 414) #16 februari , 1861 , intensitas maksimal viii-ix . Tapanuli dan sibolga : banyak rumah yang ambruk. Gempa dan tsunami terpantau di Singkil-Aceh, Pulau Nias dan Pulau Telo .- Lagundi: intensitas VIII. Gempa berlangsung selama 3 menit yang diikuti tsunami .50 orang tewas.- Gunung Sitoli: Intensitas VII . Gempa itu dirasakan kuat dan diikuti tsunami .Beberapa rumah rusak – Pulau Batu: Intensitas VII .- Pulau Simuk: Intensitas VII .sebagian pulau tersebut tenggelam .- Pulau Telo : intensitas VII . Gempa bumi mengakibatkan kerusakan yang cukup parah ,96 dari 120 rumah rusak , 675 dari 1045 orang tewas . Getaran gempa berlangsung sekitar 5 menit , dan gempa susulan berlangsung selama hampir semalaman . Terjadi 4 kali gelombang tsunami. Lihat juga di <https://gempapadang.wordpress.com>.

⁶¹ NOAA - National Geophysical Data Center (NGDC), <http://gempapadang.wordpress.com>.

⁶² NOAA adalah lembaga di Amerika Serikat yang mengkaji kondisi atmosfer dan laut, termasuk pencatat kejadian tsunami yang pernah ada di muka bumi. Lembaga ini menjadi penyedia data soal tsunami yang terbilang akurat dan paling lengkap. Untuk lebih spesifiknya, di bawah kelembagaan ini pun dibentuk semisal National Climatic Data Center-NCDC (Pusat Data Iklim Nasional), National Geophysical Data Center-NGDC (Pusat Data Geofisika Nasional), dan National Oceanographic Data Center-NODC (Pusat Data Oseanografi Nasional). Saat ini, semua kelembagaan ini terintegrasi dalam satu data bernama National Centers for Environmental Information (NCEI) atau Pusat Nasional untuk Informasi Lingkungan.

gempa tersebut, enam diantaranya terjadi di pantai barat Sumatera. Sisanya terjadi di Pulau Jawa.⁶³

Di tanggal 29 Juli 1885, gempa kembali melanda pantai barat Sumatera. Kali ini episentrumnya berada di Air Bangis, Pasaman Barat. Berdasarkan data NOAA, gempa terjadi pukul 23:34 waktu setempat, dengan koordinat : 0 S, 99,5 E, Magnitude : 6.75 SR . Gempa berlangsung beberapa detik, didahului dan diikuti oleh suara gemuruh dari arah laut. Tak berselang lama, tiba-tiba gelombang air laut meninggi dan hantamannya memecah pantai. Diketahui tidak ada korban jiwa dalam gempa dan tsunami ini.⁶⁴

Sementara gempa tektonik yang terjadi di Patahan Semangko, Padangpanjang diakhir Juni 1926, dianggap salah satu yang terbesar di Sumatera Barat sebelum kejadian di lokasi yang sama di tahun 2007. Bukan hanya menghancurkan Padangpanjang, gempa berkekuatan 7,6 SR ini juga merusak rumah dan infrastruktur di sekitar Danau Singkarak, Bukittinggi, Danau Maninjau, Kabupaten Solok, Sawahlunto, dan Alahanpanjang. Kedahsyatan gempa terdokumentasi secara visual seperti munculnya tsunami dari Danau Singkarak, rekahan tanah di Padangpanjang, Kubu Karambia dan Simabur. Gempa juga membengkokkan rel kereta api.

Rentang waktu antara gempa Juni 1926 hingga gempa September 2009, diisi dengan puluhan kali gempa yang mematikan dan juga merusak di berbagai daerah di Sumatera Barat. Intensitas kekuatan gempa berbeda-beda, begitu juga halnya dengan kedalamannya.

Setelah gempa 1926, tanggal 8 dan 9 Juni 1943 terjadi gempa yang berpusat di Singkarak, Kabupaten Solok. Gempa tersebut terjadi dua gelombang dengan kekuatan

⁶³ NOAA – NGDC....

⁶⁴ NOAA – NGDC....., <http://gempapadang.wordpress.com>

yang hampir setara. Gempa awal berkekuatan 7,2 SR, tujuh jam kemudian berkekuatan 7,5 SR. Berikutnya, di tanggal 8 Maret 1977 terjadi gempa pada kedalaman 22 kilometer di Pasaman. Di Sinurat tercatat 737 rumah rusak, 1 pasar rusak, 7 sekolah rusak, 8 mesjid dan 3 kantor rusak. Di Talu 245 rumah rusak berat, 3 rumah dan 8 mesjid rusak sedang. Getaran gempa mengakibatkan rengkahan tanah dengan lebar 5 – 75 meter.⁶⁵

Empat tahun kemudian, tepatnya 13 November 1981, terjadi gempa di Padang. Gempa yang terjadi di kedalaman 30 kilometer ini menyebabkan retaknya dinding, bergesernya lemari dan kaca jendela pecah diberbagai daerah di Padang dan Painan. Sepuluh tahun kemudian, 2 Juli 1991, Padang kembali dilanda gempa. Kali ini terjadi pada kedalaman 54 kilometer. Meski hanya menyebabkan kerusakan ringan, getaran gempa terasa di Padangpanjang hingga Singapura.

Pada 25 Januari 2003, terjadi gempa pada kedalaman 12 kilometer dengan pusat Malalak, Kabupaten Agam. Gempa ini menyebabkan 80 unit bangunan rusak ringan di Lubuk Durian, Damar, Simik Air, Jorong Paladangan Kanagarian Malalak. Sementara di Kecamatan IV Koto, Kabupaten Agam, plesteran dinding beberapa rumah penduduk terlepas, serta retakan dinding dan kolom. Gempa ini bersifat lokal. Getaran terasa di Kota Padangpanjang dan Malalak.

Setahun kemudian, 16 Februari 2004, gempa mengguncang kawasan Tanahdatar. Terjadi pada kedalaman 33 kilometer, mengakibatkan 6 orang meninggal, 10 orang luka-luka, 70 rumah rusak berat. Kerusakan melanda nagari Pitalah, Gunung Rajo, Malalo, bahkan Paninggahan yang terletak di Kabupaten Solok. Gempa

⁶⁵http://cangkang.vivanews.com/obama/news/read/93583-sejarah_gempa_dahsyat_di_sumatera_barat. Lihat juga di <http://www.tempo.co/read/news/2010/10/12/179284337/Gempa-Bumi-di-Sumatera-Barat-Sejak-Perang-Paderi>

menyebabkan terjadinya longsor di Gunung Rajo dan Paninjauan. Getaran gempa terasa kuat di Padang, Pariaman, Padangpanjang, Bukittinggi, Solok, Sawahlunto, Sijunjung, Agam, dan Batusangkar.

Berselang enam hari kemudian kemudian, giliran Kabupaten Pesisir Selatan yang dihantam gempa. Terjadi pada kedalaman 43 kilometer, dengan korban 1 orang meninggal, 1 orang luka berat, 5 orang luka ringan, 151 bangunan dan rumah rusak, dan 3 rumah roboh di Kecamatan Sutra. Getaran terasa kuat hingga ke kota Padang. Wilayah yang mengalami kerusakan antara lain, Kampung Gunung Pauh, Kampung Taratak Paneh, Kenagarian Amping Parak, Nagari Surantih, Nagari Tuik, Kampung Kapeh Panji, Kampung Ampang Pulau, Kecamatan Koto XI Tarusan, Kecamatan IV Jurai, Kecamatan Lengayang, Kecamatan Ranah Pesisir dan Kecamatan Linggo Sari Baganti.

Masih di tahun yang sama, tepatnya 9 April 2004, gempa kembali menggoyang Pesisir Selatan. Gempa ini terjadi pada kedalaman 42,6 kilometer. Gempa ini menyebabkan beberapa rumah penduduk retak-retak di perbatasan Kota Padang dan Kabupaten Pesisir Selatan.

Setahun kemudian, 10 Mei 2005, gempa guncang Kepulauan Mentawai. Getarannya dirasakan di Padang, Padangsidempuan, Nias dan Pekanbaru dan Kuala Lumpur, Malaysia. Tanggal 6 Maret 2007, giliran Solok yang dihantam gempa. Gempa terjadi di kedalaman 10 kilometer, menyebabkan 66 unit sekolah rusak, 55 orang dirawat di RSUD Padangpanjang, dan 4 orang meninggal dunia.⁶⁶

Pada 12 September 2007, gempa mengguncang Kepulauan Enggano, Bengkulu, di kedalaman 10 kilometer. Gempa ini mengakibatkan terjadinya

⁶⁶ http://cangkang.vivanews.com/obama/news/read/93583-sejarah_gempa_dahsyat_di_sumatera_barat.

gelombang pasang yang kemudian membanjiri sedikitnya 300 rumah penduduk dan bangunan di Pulau Pagai, Kepulauan Mentawai sampai setinggi 1 meter. 21 orang tewas dalam bencana ini. Terakhir, sebelum terjadinya gempa dahsyat di akhir September 2009, tanggal 16 Agustus 2009 Pulau Siberut, Kepulauan Mentawai, digoyang gempa pada kedalaman 32 kilometer. Gempa ini menyebabkan puluhan rumah rusak di Siberut.⁶⁷

Meski gempa 30 September 2009 termasuk salah satu gempa tektonik terbesar dalam sejarah kegempaan Indonesia, namun menurut para ahli gempa, ancaman gempa besar di Sumatera Barat akan terus berlanjut, bahkan dengan ancaman lebih besar dibanding tahun 2009 tersebut.

Prediksi itu mulai tersibak ketika selanjutnya terjadi rentetan gempa kecil-kecil di kawasan Sumatera Barat. Puncaknya, tanggal 25 Oktober 2010 di Pulau Pagai, Kabupaten Kepulauan Mentawai, gempa berkekuatan 7,2 SR tersebut menimbulkan tsunami setinggi 3 - 7 meter, dan landaan tsunami 1 kilometer ke arah daratan. Data yang dilansir dari Rencana Aksi Mentawai, tsunami itu menimbulkan korban tewas sebanyak 509 orang, 17 orang mengalami luka-luka, 21 orang hilang dan 11.425 orang mengungsi, 1.269 rumah rusak.⁶⁸

Kenyataan sejarah ini mempertegas bahwa Sumatera Barat adalah salah satu daerah paling rawan terkena gempa atau tsunami di Indonesia. Sebab itu, sudah

⁶⁷ Sejarah gempa di Sumatera Barat ini disusun oleh Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana. Lihat http://nasional.news.viva.co.id/news/read/93583-sejarah_gempa_dahsyat_di_sumatera_barat. Bisa juga dilihat pada blog <http://antonwilliam.posterous.com/sejarah-gempa-di-sumatera-barat>. Lebih jauh bisa dilihat dalam database *National Geophysical Data Center (NGDC)- National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA)*. Bisa dikunjungi situs ini [http://www.ngdc.noaa.gov/nndc/struts/results?bt_0=&st_0=&type_8=EXACT&query_8=60&op_14=eq&v_14=INDONESIA&st_1=&bt_2=&st_2=&bt_1=&bt_10=&st_10=&ge_9=&le_9=&bt_3=&st_3=&type_19=EXACT&query_19=None+Selected&op_17=eq&v_17=&bt_20=&st_20=&bt_13=&st_13=&bt_16=&st_16=&bt_6=&st_6=&bt_11=&st_11=&d=7&t=101650&s=70]

⁶⁸ Rencana Aksi (Renaksi) Mentawai disusun oleh Bappenas dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), untuk rekonstruksi pasca bencana serta percepatan pembangunan Kabupaten Kepulauan Mentawai dalam rentang tahun 2011 hingga 2013.

sepatutnya rentetan sejarah gempa dan tsunami yang telah berlalu dipelajari untuk menjadi bahan masukan bagi kesiapsiagaan kedepannya.

D. Gempa Dalam Manuskrip

Kejadian gempa sering diinterpretasikan berbeda dari sudut pandang menurut paham tertentu. Ingatan kolektif gempa masa lalu, dikisahkan secara turun temurun melalui pelbagai tafsiran, secara lisan maupun teks atau manuskrip.⁶⁹ Al-quran sebagai sebuah naskah lama dan juga kitab suci umat Islam, menjelaskan gempa bumi ini dalam puluhan surat dan ayat.⁷⁰ Bagaimana dengan ingatan masyarakat di Minangkabau? Sejumlah naskah tentang gempa yang ditemukan oleh para filolog, menjadi gambaran bahwa gempa adalah peristiwa berulang-ulang di Minangkabau, dengan penafsiran prakiraan setelah kejadian gempa. Teks gempa yang lahir menggambarkan jiwa zaman saat itu, persisnya proses pemikiran, pemaknaan, individu dan komunitas yang melahirkannya. Jika ditinjau dari paradigma kaum agama beraliran konservatif, gempa bumi adalah azab atau hukuman yang diturunkan

⁶⁹ Manuskrip dalam bahasa Inggris „manuscript“, diambil dari ungkapan Latin *codices manu scripti* yang berarti buku-buku yang ditulis dengan tangan. Kata *manu* berasal dari *manus* yang berarti tangan dan *scriptus* berasal dari *scribere* yang berarti menulis. Dalam bahasa Belanda „handschrift“, Jerman „handschrift“, Prancis „manuscrit“. Dalam berbagai katalog, *manuscript* biasanya disingkat MS untuk tunggal dan MSS untuk jamak. Adapun *handschrift* dan *handschriften* ditulis HS dan HSS, dalam Sri Wulan Rujati Mulyadi, *Kodikologi Melayu di Indonesia* (Depok: UI, 1994), seperti disadur dari Yusri Akhimuddin, *Naskah-naskah Gempa: Perspektif Orang Melayu Minangkabau*, Jakarta: Lembaga Kajian Agama dan Sosial Kemasyarakatan, 2013. Manuskrip bisa didefinisikan sebagai naskah hasil tulisan tangan. merupakan salah satu bentuk tinggalan budaya yang menyimpan kekayaan intelektual masa lalu. Selain berisi tentang sastra dan keagamaan, naskah juga mendokumentasikan peristiwa yang dialami si penulis dan penyalin, seperti gempa bumi. Melalui naskah, bisa diketahui untuk apa dan bagaimana sebuah naskah ditulis, misalnya untuk menjelaskan persoalan dan peristiwa yang dialami oleh suatu masyarakat pada suatu masa.

⁷⁰ Muhammad Radjab dalam bukunya *Semasa Ketjil Dikampung.....*, melukiskan kepasrahan pemeluk Islam yang tradisional (konservatif) di kampungnya, Sumpur, dekat Danau Singkarak, saat terjadinya gempa Padang Panjang tahun 1926. Radjab ingat orang berseru “*La ilaha ilallah!*” supaya pada detik kematian ucapan suci ini akan ada di bibir mereka. Dia ingat meringkuk bersama orang-orang lain di dalam surau. Ayah Radjab tidak memberikan jaminan: “‘Tidak ada harapan lagi, dijawab ayah, ‘Dunia kiamat!’”. Dia menasihati orang-orang, “‘Kita mesti tawakkal sadja,’ dijawab ayah, ‘dunia akan kiamat dalam beberapa hari ini. Manusia sudah banjak jang djahat, sebab itu dihukum Tuhan.’”.⁷ Sebagai antisipasi atas gempa dahsyat yang terakhir itu, orang-orang Sumpur mengaku dosa dan memohon ampun. Radjab, *Semasa Ketjil Dikampung.....*, hal. 127-128. Lihat juga di Hadler, *Sengketa Tiada Putus.....*, hal. 242-243.

Tuhan kepada umat manusia yang telah banyak berbuat dosa. Orang-orang kampung di negeri Minangkabau yang masih berpikiran tradisional, cenderung menganggap gempa adalah takdir dan telah digariskan dalam Alquran atau pun kitab kuning yang dipercayai. Mereka senantiasa pasrah menghadapinya, bahkan sering menjadikan surau sebagai tempat berlindung. Pemikiran ini memberikan sudut pandang kearifan lokal dalam menyikapi gempa tersebut. Bisa dimaknai, apakah masyarakat kala itu, memiliki pemikiran pengurangan risiko bencana, atau sebaliknya sebagai petanda untuk lebih mensyukuri dan lebih religius.⁷¹

Saat gempa menghantam Padangpanjang dan sekitarnya di tahun 1926, seorang penulis Minangkabau, Mahmoed Joenoes, menjadikan peristiwa tersebut sebagai landasan untuk memperkaya *Tafsir Koeran Indonesia*, buku tafsir yang ditulisnya sejak 1921.

“Dalam tafsir tersebut, Joenoes menuliskan bahwa persoalan gempa bumi telah dijelaskan Allah SWT dalam surat Az-Zalzalah, yang berarti kegoncangan. Jika diterjemahkan, surat tersebut berbunyi seperti berikut; Dengan menyebut nama Allah Yang Maha Pemurah lagi Maha Penyayang. Apabila bumi digoncangkan dengan goncangan (yang dahsyat), (99:1). Dan bumi telah mengeluarkan beban-beban berat (yang dikandungnya), (99:2). Dan manusia bertanya: "Mengapa bumi (menjadi begini)?", (99:3). Pada hari itu bumi menceritakan beritanya, (99:4). Karena sesungguhnya Tuhanmu telah memerintahkan (yang sedemikian itu) kepadanya. (99:5). Karena sesungguhnya Tuhanmu telah memerintahkan (yang sedemikian itu) kepadanya. (99:5). Pada hari itu manusia ke luar dari kuburnya dalam keadaan bermacam-macam, supaya diperlihatkan kepada mereka (balasan) pekerjaan mereka, (99:6). Barangsiapa yang mengerjakan kebaikan seberat dzarrah pun, niscaya dia akan melihat (balasan)Nya. (99:7). Dan barangsiapa yang mengerjakan kejahatan sebesar dzarrah pun, niscaya dia akan melihat (balasan)nya pula (99:8). (Al-Zalzalah, Quran surat 99 ayat 1-8).⁷²

⁷¹ Radjab, *Semasa Ketjil Dikampung.....* Dia menceritakan, saat bumi terus berguncang tersebut, orang-orang banyak meringkuk di surau. Saat itu ayahnya yang seorang ulama terus mengkhutbahi orang-orang tersebut. Guncangan itu dianggap sebagai pertanda kiamat akan datang, sebab itu mereka disarankan untuk segera bertawakal sebelum kiamat benar-benar datang. Lihat juga Yusri Akhimuddin, *Naskah-naskah Gempa: Perspektif Orang.....*

⁷² Hadler, *Sengketa Tiada Putus.....*, hal. 239.

Penjelasan tentang gempa bumi juga terdapat dalam surat Al Fajr ayat 21 dengan bunyi; *kallaa idzaa dukkati al-ardhu dakkan dakkaan*. Artinya; *Jangan (berbuat demikian). apabila bumi digoncangkan berturut-turut*. Menurut ulama M. Quraish Shihab, makna ayat ini adalah menghantam sesuatu sehingga menghancurkannya. Pengulangan kata *dakkan* dalam itu merupakan isyarat bahwa penghancuran itu benar- benar akan terjadi, atau untuk mengisyaratkan berulangnya penghancuran itu, masing-masing wilayah atau gunung dihancurkan sehingga benar-benar hancur.⁷³

Jika ditinjau berdasarkan ilmu Geofisika, kata *dakkan* dalam surat Al Fajr ayat 21 dimaknai terangkatnya kerak bumi yang berupa lempeng tektonik yang berada di atas fluida bawah permukaan yang sangat panas. Lempeng tektonik ini bergerak relatif satu sama lain. Adanya aliran panas yang mengalir di dalam atmosfer yang berupa arus konveksi yang merupakan sumber kekuatan utama yang menyebabkan terjadinya pergerakan lempeng. Maksud kata *bumi dan gunung-gunung lalu dibenturkan keduanya* bermakna, benturan yang terjadi antara lempeng yang satu

⁷³ Adam Haris, *Analisis Percepatan Pergerakan Tanah Maksimum Daerah Yogyakarta dengan Metode Atenuasi, Skripsi*, Malang: 2012, hal. 7. Beberapa surat lain juga menceritakan secara gamblang perkataan Tuhan mengenai gempa. Dalam surat Al An'am ayat 63 berbunyi; *Qul man yunajjikum min zhulumaati albarri waalbahri tad'uunahu tadharru'an wakhufyan la-in anjaanaa min haadzihi lanakuunanna mina alsysyaakiriina*. Artinya Siapakah yang dapat menyelamatkan kamu dari bencana di darat dan di laut, yang kamu berdoa kepada-Nya dengan rendah diri dengan suara yang lembut (dengan mengatakan: "Sesungguhnya jika Dia menyelamatkan kami dari (bencana) ini, tentulah kami menjadi orang-orang yang bersyukur).

Kemudian surat Ar-Ra'd ayat 31 yang berbunyi; *Walaw anna qur-aanan suyyirat bihi aljibaalu aw quththhi'at bihi al-ardhu aw kullima bihi almawtaa bal lillaahi al-amru jamii'an afalam yay-asi alladziina aamanuu an law yasyaau allaahu lahadaa alnnaasa jamii'an walaa yazaalu alladziina kafaruu tushiiibuhum bimaa shana'uu qaari'atun aw tahullu qariiban min daarihim hatta ya/tiya wa'du allaahi inna allaaha laa yukhlifu almii'aada* [13:31]. Artinya; Dan sekiranya ada suatu bacaan (kitab suci) yang dengan bacaan itu gunung-gunung dapat digoncangkan atau bumi jadi terbelah atau oleh karenanya orang-orang yang sudah mati dapat berbicara, (tentulah Al Quraan itulah dia). Dapat juga ayat ini diartikan: "Dan sekiranya ada suatu bacaan (kitab suci) yang dengan membacanya gunung-gunung dapat digoncangkan atau bumi jadi terbelah atau oleh karenanya orang-orang yang sudah mati dapat bicara (namun mereka tidak juga akan beriman).

terhadap lempeng yang lain menyebabkan terjadinya gempa bumi.⁷⁴

Terkait bencana juga disinggung oleh firman Allah SWT dalam surat Ali Imran ayat 120 dengan bunyi; “*In tamsaskum hasanatun tasu'hum wa-in tusibkum sayyi-atun yafrahoo biha wa-in tasbiroo watattaqoo la yadurrukum kayduhum shayan inna Allaha bimaa ya'maluuna muhiithun*”. (Alquran surat 3 ayat 120). Artinya, Jika kamu memperoleh kebaikan, niscaya mereka bersedih hati, tetapi Jika kamu mendapat bencana, mereka bergembira karenanya. Jika kamu bersabar dan bertakwa, niscaya tipu daya mereka sedikitpun tidak mendatangkan kemudharatan kepadamu. Sesungguhnya Allah mengetahui segala apa yang mereka kerjakan.⁷⁵

Persoalan-persoalan gempa bumi yang banyak tercantum dalam surat Alquran memandang semua bencana yang ada diatas bumi termasuk gempa bumi disebabkan oleh ulah manusia. Keimanan manusia semakin meredup disertai dengan perbuatan-perbuatan yang melanggar larangan Allah SWT, sebab itu bencana diturunkan sebagai media peringatan. Seringkali, gempa dikaitkan dengan gerhana, lalu ada prediksi kejadian setelah gempa yang dipandang dari sisi mitologi, ideologi, dan sains. Seperti halnya Alquran, para ulama juga menuliskan gempa yang terjadi saat itu dengan tafsiran (tahwil) seperti di atas. Mereka menuliskan bagaimana kejadian gempa dengan rujukan Alquran tentunya, dan sebagian juga melakukan penyalinan. Dugaan kuat, bahwa naskah gempa merupakan produk ulama, karena ditemukan di surau-surau. Maka itu, tafsir gempa memiliki sudut pandang sempit, lebih kental unsur religius. Misalnya saja naskah di Tanjung Medan, Ulakan.⁷⁶

⁷⁴ Adam Haris, *Analisis Percepatan Pergerakan Tanah Maksimum.....*

⁷⁵ <http://www.alquran-indonesia.com/web/quran/listings/details/3/110>

⁷⁶ Yusri Akhimuddin, *Naskah-naskah Gempa: Perspektif Orang.....* Menurut Yusri, Di Minangkabau, enam naskah tentang gempa ditemukan di surau-surau tarekat. Dua naskah di Surau Lubuk Ipuh Kurai Taji, satu naskah di Surau Tapi Aie Pakandangan, satu naskah di Tanjung Medan Ulakan, ketiga surau ini berada dalam wilayah Kabupaten Padangpariaman. Selanjutnya, satu naskah di Surau Paseban Kota Tengah, Padang, dan satu naskah di Surau Malalo, Kabupaten Tanah Datar. Dia

*“Bumi itu dijadikan Allah umpama perempuan dan langit itu umpama laki-laki. Karena bumi itu dihantarkan Allah atas tanduk lembu, [dan] lembu itu atas batu, [dan] batu itu atas telur, [dan] telur itu atas ikan, [dan] ikan itu atas air, [dan] air itu atas kilat, [dan] kilat itu atas guruh, [dan] guruh itu atas awan, [dan] awan itu atas remang, [dan] remang itu atas kelam, dan kelam itu ada bait al-dhat bahwa qudrat Allah Taala yang tiada berhingga dan berkesudahan. Karena Allah Taala itu menitahkan seorang malaikat memegang langit dan bumi, maka Allah Taala menitahkan malaikat menarik urat bumi, maka bumi itu bergerak, yang lain pun ikut bergerak. Bahwa malaikat itu menjadikan dirinya seperti nyamuk, {nyamuk} itu merupakan masuk ke dalam hidung lembu itu, maka lembu itu terkejut, maka bumi itu gempa, maka jadilah gempa. Gempa itu hendaklah kita ketahui ta'birnya, baik dan jahat”.*⁷⁷

Selain telah digariskan dalam Alquran dan manuskrip yang di tulis ulama tarekat, bukti nyata beberapa kejadian-kejadian gempa digoreskan dalam catatan pejabat kolonial Belanda serta ahli dari Eropa yang sedang bertugas di lokasi kejadian khususnya pantai barat Sumatera. Arthur Wichmann adalah seorang geolog dan mineralog asal Jerman, mencatat kejadian gempa disertai tsunami tahun 1797. Catatannya kemudian dipublikasikan dalam Wichmann, A., Die Edbeben des Indischen Archipels bis zum Jahre 1857. Verhandlingen der Koninklijke Akademie van Wetenschappen te Amsterdam (Tweede Sectie). Deel XX. No. 4. Johannes Müller, Amsterdam. [In German.], 1918b. Sementara Residen Sumatera Barat pasca pengembalian dari Inggris sesuai Traktat London tahun 1814, James du Puy, juga mewariskan sepenggal catatan mengenai peristiwa gempa 1797 serta kejadian gempa dan tsunami tahun 1833. Pengalaman du Puy merasakan gempa tersebut dicatat dan diterbitkan menjadi sebuah kumpulan laporan di tahun 1845 dan 1847. Tahun 1845 laporan mengenai gunung api dan gempa bumi di Sumatera dipublikasikan dengan judul *Een aantekeningen omtrent vuurbergen en aardbevingen op Sumatra*,

juga memperkirakan naskah tentang gempa juga disimpan di surau-surau lain.

⁷⁷ Sepenggal tafsir (tahwil) gempa dari satu naskah di Tanjung Medan Ulakan yang dipaparkan Yusri Akhimuddin, *Naskah-naskah Gempa: Perspektif Orang.....*

Tijdschrift voor Neerland's Indie, 7, 1845.⁷⁸

Laporan keduanya mengatakan tsunami datang setelah guncangan gempa berlangsung selama satu menit. Kerusakan terparah terjadi di pelabuhan Muaro Padang dan juga Pantai Air Manis. Di Padang dilaporkan kerusakan cukup parah, namun hanya dua orang yang tewas. Sedikitnya korban karena pada saat itu rumah masih jarang, begitu juga halnya dengan penduduk. Dalam laporan yang dibuat du Puy juga terjadi inkonsistensi. Laporan pertama tahun 1845 dikatakan gempa tahun 1797 adalah yang terkuat dalam ingatan penduduk Padang. Namun, pada laporan tahun 1847 disebutkan bahwa ada gempa yang lebih kuat yang terjadi 40 tahun sebelumnya (~1757). Banyak rumah yang ambruk ketika gempa. Di tanah terbanyak banyak rekahan dengan bukaan 3 – 4 inci.⁷⁹

Di Air Manis dilaporkan juga beberapa orang yang berusaha memanjat pohon untuk menghindari tsunami. Keesokan harinya ditemukan beberapa jenazah di atas pohon. Seluruh kota terendam air bah tsunami dan beberapa rumah dilaporkan hanyut terbawa gelombang. Di Padang dilaporkan tsunaminya juga menggenangi seluruh kota. Orang lain melaporkan terjadi 3 hingga 4 kali gelombang pasang surut di pelabuhan. Satu laporan menyatakan bahwa tsunami naik sampai sepertiga bukit atau Semenanjung Apenberg yang tingginya 104 meter. Laporan itu juga menyebutkan bahwa Bukit Apenberg tersebut memecahkan gelombang tsunami. Laporan lain menyebutkan bahwa ketika tsunami tinggi air laut adalah sekitar 50 kaki di atas

⁷⁸ Jika James du Puy hanya bersifat membuat laporan, maka A. Wichmann banyak menulis peristiwa gempa dan tsunami di pantai barat Sumatera tahun 1797 dan 1833. Catatannya kemudian dipublikasikan dalam Wichmann, A., *Die Edbeben des Indischen Archipels bis zum Jahre 1857. Verhandlingen der Koninklijke Akademie van Wetenschappen te Amsterdam (Tweede Sectie)*. Deel XX. No. 4. Johannes Müller, Amsterdam. [In German.], 1918b. Sementara du Puy, semasa menjadi residen pernah merasakan dahsyatnya gempa tahun 1833 di lepas pantai Pariaman hingga Bengkulu. Untuk gempa 1797, dia mencatat berdasarkan penceritaan orang-orang yang ditemuinya. Naskah-naskah mereka bisa dilihat juga pada Danny Hilman Natawidjaja. *Gempabumi dan Tsunami di Sumatra dan Upaya Untuk Mengembangkan Lingkungan Hidup Yang Aman Dari Bencana Alam*. Laporan penelitian, tahun 2007.

⁷⁹ Danny Hilman Natawidjaja. *Gempabumi dan Tsunami di Sumatra.....*

normal. Di Padang, gelombang "pasang-surut" tsunami membuat dasar sungai terlihat kering dan meninggalkan banyak ikan mati di atasnya. Semua perahu di sungai menjadi berada di atas tanah kering. Ada kapal besi dari Inggris seberat 150 -200 ton yang ditambatkan ke sebuah pohon di dekat muara sungai terbawa gelombang tsunami sampai 0.75 mil ke arah hulu dan kemudian terdampar di daerah Pasar Burung. Hantaman kapal ini merusakkan beberapa rumah. Semua rumah di tepi laut dikabarkan tenggelam oleh air bah.⁸⁰

Dalam beberapa laporan dan catatan tersebut disampaikan guncangan gempa terasa sekitar 5 menit di Bengkulu dan sekitar 3 menit di Padang. Guncangan juga dirasakan oleh penduduk Singapura dan Jawa. Terjadi tsunami besar yang merusakkan wilayah Bengkulu, Pulau Cinco, Indrapura, Padang, dan Pariaman. Laporan menyebutkan tidak ada korban mati di Bengkulu dan hanya satu yang mati di Padang.⁸¹

Guncangan sangat kuat di wilayah sepanjang pantai dari Bengkulu sampai Pariaman dan juga di Pulau-pulau Pagai. Di Pariaman goncangan demikian kuat sehingga tidak ada orang yang bisa berdiri. Kerusakan besar terjadi di Padang dan Bengkulu, tapi yang lebih parah adalah di Bengkulu, dimana seluruh struktur bangunan rusak berat. Benteng dan menara harus di hancurkan total. Di Padang, rumah-rumah kayu tidak rusak tapi banyak rumah dari batu tembok rusak parah. Di bagian Sumatra bagian timur kerusakan bangunan dilaporkan sampai ke Kota Palembang. Retakan tanah selebar 2 kaki terjadi di Pariaman, dan juga banyak retakan-retakan tanah di sepanjang pantai antara Pariaman dan Padang dan di pinggiran sungai di Padang.⁸²

Di Padang banyak kapal yang terbawa hanyut bersama jangkar yang

⁸⁰ Danny Hilman Natawidjaja. *Gempabumi dan Tsunami di Sumatra.....*

⁸¹ Danny Hilman Natawidjaja. *Gempabumi dan Tsunami di Sumatra.....*

⁸² Danny Hilman Natawidjaja. *Gempabumi dan Tsunami di Sumatra.....*

ditambatkan, dan sebagian hilang. Di pantai hempasan tsunami mencapai ketinggian 3-4 meter. Peta kuno Kota Padang pada tahun 1828 memperlihatkan perumahan yang masih sedikit di sepanjang pantai, dan pusat kota masih berda di wilayah bagian Utara sungai, sampai sekitar 1 kilometer ke arah darat. Dermaga dan bangunan pelabuhan di Bengkulu tersapu ludes oleh tsunami, dan beberapa kapal terhempas ke darat.

Di Pariaman, dilaporkan tsunami didahului oleh surutnya air laut. Gelombang menghempaskan kapal-kapal dari tempat tambatnya ke samping kiri dan kanan. Di Pulau Cinco, gelombang tsunami menyapu ke darat menyapu beberapa rumah dan orang. Di Indrapura, di utara Kota Bengkulu, tsunami yang dahsyat menerjang daratan membanjari daratan rendah. Ada satu kampung yang tersapu bersih oleh tsunami. Satu orang ibu beserta anaknya terbawa tsunami dan hilang, tapi banyak orang yang bisa menyelamatkan diri dengan memanjat pohon dan kemudian menunggu sampai pagi. Tsunami yang sampai di Pulau Seychelles yang berada sekitar 5000 km dari pantai barat Sumatra di lautan Hindia tingginya sama seperti yang terjadi pada waktu tsunami Aceh-Andaman tahun 2004.⁸³

Gempa ini juga menyebabkan dua gunung api yakni, Marapi dan Kerinci, mengalami kenaikan aktifitas. Runtuhnya beberapa punggung bukit di puncak Gunung Kaba menyebabkan banjir di lembah-lembah di lereng sebelah tenggaranya. Banjir bandang ini menyebabkan hilangnya 90 orang penduduk. Satu kampung tenggelam oleh banjir yang dalamnya sampai 20 kaki (lebih kurang 6 meter) dan kemudian meninggalkan timbunan Lumpur sedalam 7 kaki (2 meter lebih).⁸⁴

⁸³ Danny Hilman Natawidjaja. *Gempabumi dan Tsunami di Sumatra.....*

⁸⁴ Danny Hilman Natawidjaja. *Gempabumi dan Tsunami di Sumatra.....*

E. Gempa dan Kearifan Lokal

Masyarakat tradisional Minangkabau telah mengguratkan petuah yang pada dasarnya nasehat-nasehat berbasiskan alam berkembang menjadi guru. Arti kata, mempedomani tanda-tanda alam dalam melihat suatu hal yang mungkin terjadi, tidak terkecuali gempa itu sendiri. *Nyampang kok malang nan taraiyah, badantuang guruah di hulu, babunyi gagah di lautan, alam batapuak, bumi lago*. (Jika seandainya malang yang diraih, berbunyi petir di hulu, *gagah* di lautan, alam berisik, bumi beradu). Hal ini dimaknai bahwa tanda-tanda alam akan terlihat jika gempa besar akan datang. Petuah selanjutnya berbunyi *kiamaik dunia nan piatu*, yang berarti kiamat-kiamat kecil yang diceritakan dalam Al-quran yang sifatnya menghancurkan. Petuah ini berkembang dalam masyarakat adat Minangkabau secara turun temurun melalui lisan atau bakaba. Akan tetapi, makna dari petuah itu baru disadari sebagian kalangan di Minangkabau, ketika program mitigasi bencana khususnya gempa dan tsunami mulai ramai setelah kejadian gempa 2009.⁸⁵

Badantuang guruah di hulu dimaknai petir yang berbunyi keras dan bergemuruh di hulu sebagai signal gempa besar. Gemuruh dianggap seperti orang mengguling-gulingkan batu diatas langit. Semnetara *babunyi gagah di lautan* adalah gelombang keras yang datangnyanya dari laut. Jika dibawa ke zaman modern hal tersebut berarti tsunami. *Alam batapuak, bumi balago*, berarti gempa yang berasal dari letusan gunung dan juga gempa di daratan. Berdasarkan petuah yang ada, sebetulnya istilah tsunami sekarang adalah peristiwa yang sering terjadi dimasa lalu.⁸⁶

Peristiwa-persitiwa gempa yang pernah melanda di Minangkabau sejak dahulu kala terekam dalam budaya lisan. Hal itu dibungkus dalam bahasa kias yang disebar

⁸⁵ Wawancara dengan seniman tradisi Minangkabau, Mak Katik, Senin, 24 Desember 2012. Lihat juga, Amir, M.S, *Adat Minangkabau: Pola dan Tujuan Hidup Orang Minang*, Jakarta: Citra Harta Prima, 2011.

⁸⁶ Wawancara dengan Mak Katik.....

dalam bahasa tutur atau petuah. Cara-cara melafaskannya juga samar-samar tapi jika ditelisik bermakna bahwa yang namanya bencana (gempa) terlebih dahulu muncul tanda-tanda sebelum datang. Sebab itu, untuk menghindari resiko manusia harus mampu menafsir tanda-tanda tersebut. Bahkan gempa tahun 1926, seringkali dihubungkan dengan mengingat peristiwa tertentu yang kemudian dicurahkan secara lisan turun temurun. Misalnya untuk mengingat tanggal kelahiran anak, dengan menyebutkan, sepekan setelah *gampo Padangpanjang* (gempa Padangpanjang).⁸⁷

Ada lagi petuah yang berkembang di tengah masyarakat adat Minangkabau seperti berikut ini, *Pancarengkek jo batang kiaepeh, sarumpun jo batang dadok. Tampuo basarang pado baniah, duri nan tumbuah tiok tangkai. Ingek-ingek nan diateh, nan dibawah kok maimpok. Galodo kok datang dari ilia, tiri kok datang dari lantai (mamusek dari bumi ka ateh).*

Petuah diatas adalah resolusi penanggulangan bencana yang berbasis kearifan lokal. Peringatan-peringatan tersebut dimaknai sebagai tanda-tanda untuk segera mengingat Tuhan yang mungkin telah sering dilupakan. Secara fisik waspada kepada lingkungan sekitar, tapi secara batin dan roh, waspada berdasarkan kepercayaan agama. Kata-kata *ingek-ingek nan diateh, nan dibawah kok maimpok. Galodo kok datang dari ilia, tiri kok datang dari lantai (mamusek dari bumi ka ateh)*, punya arti *kemana pun pergi harus mempersiapkan diri. Adat bersandi Syarak, Syarak Bersandi Kitabullah* (ABS-SBK) yang menjadi falsafah Minangkabau sesungguhnya

⁸⁷ Catatan sejarah dan *folklor* itu cukup menjadi bukti bahwa Sumatera sudah sejak zaman kuno menjadi langganan gempa. Demikianlah umpamanya, di akhir November 1833, terjadi gempa besar yang menggoncang daerah Pariaman dan Padang. Pada malam harinya kami mengalami ketakutan hebat yang membuat kami khawatir akan hidup kami. Bahkan orang pribumi yang paling tua pun tidak pernah mengingat hal seperti itu pernah terjadi, demikian tulis seorang komandan militer Belanda di Pariaman. Pantai barat Sumatra termasuk wilayah rawan gempa sejak ratusan tahun lampau. Jika kita memeriksa koran-koran yang terbit di zaman kolonial atau membaca laporan-laporan pejabat *binnenlandsh bestuur* kolonial pada masa itu, maka sering didapati laporan tentang bumi bergoyang alias gempa akibat letusan gunung api atau gempa tektonik. Di kalangan penduduk Sumatera juga ada folklor tentang kerbau besar bertanduk panjang yang menyangga bumi. Bila ia marah maka kerbau itu menggoyangkan tanduknya, sehingga berguncanglah bumi, terjadilah gempa.

menguatkan hal ini. Untuk selamat dunia akhirat, falsafah ABS-SBK harus dijalankan semuanya. Setiap langkah harus dengan agama. Akan tetapi untuk memahami yang ada dalam agama semuanya, tergantung kemampuan kita menyerap dan membaca agama tersebut.⁸⁸

Di samping tersirat dalam lisan, kearifan tanggap terhadap ancaman gempa di Sumatera Barat ditemui dalam wujud fisik seperti rumah gadang, uma dan sejenis rumah kayu lainnya. Rumah gadang dengan mudah ditemui di hampir seluruh pelosok nagari di Sumatera Barat daratan (kawasan Minangkabau). Sementara uma adalah rumah adat khas masyarakat kepulauan Mentawai. Konstruksi bangunan kedua rumah adat yang terdapat di Sumatera Barat ini hampir sama, yang membedakan paling dasar adalah bentuk, fungsi dan coraknya.⁸⁹

Rumah gadang dan uma adalah perwujudan kemampuan masyarakat beradaptasi dengan lingkungan. Cara-cara memahami lingkungan diimplementasikan dengan cara menjaga kelestarian lingkungan dan mengetahui karakteristik lingkungannya. Nenek moyang yang mendesainnya dan mengembangkannya sangat merespons kondisi wilayah yang sering dilanda gempa. Oleh karena itu, rumah adat tersebut tidak memakai struktur yang kaku seperti baja dan beton, melainkan hanya

⁸⁸ Interpretasi berdasarkan *wawancara* dengan Mak Katik.

⁸⁹ Rumah Gadang sebagai tempat tinggal bersama, mempunyai ketentuan-ketentuan tersendiri. Jumlah kamar bergantung kepada jumlah perempuan yang tinggal di dalamnya. Setiap perempuan dalam kaum tersebut yang telah bersuami memperoleh sebuah kamar. Sementara perempuan tua dan anak-anak memperoleh tempat di kamar dekat dapur. Gadis remaja memperoleh kamar bersama di ujung yang lain. Seluruh bagian dalam Rumah Gadang merupakan ruangan lepas kecuali kamar tidur. Bagian dalam terbagi atas *lanjar* dan ruang yang ditandai oleh tiang. Tiang itu berbanjar dari muka ke belakang dan dari kiri ke kanan. Tiang yang berbanjar dari depan ke belakang menandai *lanjar*, sedangkan tiang dari kiri ke kanan menandai ruang. Jumlah *lanjar* bergantung pada besar rumah, bisa dua, tiga dan empat. Ruangnya terdiri dari jumlah yang ganjil antara tiga dan sebelas. Rumah Gadang biasanya dibangun diatas sebidang tanah milik keluarga induk dalam suku/kaum tersebut secara turun temurun dan hanya dimiliki dan diwarisi dari dan kepada perempuan pada kaum tersebut. Di halaman depan Rumah Gadang biasanya selalu terdapat dua buah bangunan Rangkang, digunakan untuk menyimpan padi. (http://id.wikipedia.org/wiki/Rumah_Gadang)

Uma merupakan salah satu wujud pemahaman dan pengetahuan masyarakat tradisional Mentawai terhadap lingkungan alam sekitarnya. Melalui pemahaman itu, masyarakat Mentawai dapat memanfaatkan alam sebagai sumber pemenuhan kebutuhan hidup. Salah satunya kebutuhan terhadap bangunan tempat tinggal dan tempat berkumpul bersama seluruh anggota suku. (Tarida Hernawati S, *UMA- Fenomena Keterkaitan Manusia dengan Alam*, Yayasan Citra Mandiri: 2007, hlm. 119)

pasak sebagai penyambung kayu atau bambu. Makanya, ketika terjadi guncangan, kerusakan rumah sangat minim karena konstruksinya jadi elastis mengikuti irama goyangan gempa.⁹⁰

Rumah gadang tidak mengikuti alur tapi mengikuti irama. Kalau bangunan rumah gadang terlihat condong, sebenarnya sebagai bentuk penyesuaian diri dengan berat, gratifikasi, dan guncangan bumi sendiri. Terkait dengan konsep aman gempa, dilihat struktur yang berupa segi empat yang lebar ke atas atau trapesium terbalik itu, jika saja ditarik garis dari sisi-sisi trapesium terbalik itu ke bawah, ia akan bertemu pada satu titik di pusat bumi. Bila digambarkan lagi akan menyerupai segi tiga sama kaki yang terbalik. Pada akhirnya penampang rumah gadang ini, antara penampang badan dan atap, akan menyerupai dua segitiga yang dipertemukan salah satu sisinya. Hal ini dicurigai berhubungan ketahanan terhadap guncangan yang dimunculkan gempa.⁹¹

Wajah rumah gadang di depan mempertontonkan bentuk badannya yang segi empat dan membesar ke atas dengan atap yang melengkung seperti tanduk kerbau, sisinya melengkung ke dalam, bagian tengahnya rendah seperti perahu, secara estetika merupakan komposisi yang dinamis. Sementara jika dilihat dari samping (penampang), segi empat yang membesar ke atas ditutup dengan segitiga yang melengkung ke dalam, yang membentuk keseimbangan estetis nan harmonis. Jika dilihat secara keseluruhan, arsitektur rumah gadang itu dibangun menurut syarat-syarat estetika dan fungsi yang sesuai dengan kodrat atau yang mengandung nilai-nilai kesatuan, keselarasan, keseimbangan, dan kesetangkupan (simetri) dalam

⁹⁰ Wawancara dengan dosen arsitektur Universitas Bung Hatta, Eko Alvares, di kampus Universitas Bung Hatta, Kamis, 27 Desember 2012.

⁹¹ Artikel Gusriyono yang ternukil dalam kumpulan artikel-artikel rumah aman gempa di www.rumahamangempa.net, media kampanye rumah aman gempa yang dilakukan Yayasan IDEP.

keutuhannya yang padu.⁹²

Mak Katik punya pengalaman dalam membongkar rumah gadang di Batipuh, kampung halamannya. Antara tonggak dengan sandi, ada timah hitam (logam lunak yang berwarna kebiru-biruan pekat). Sandi itu di alas dengan timah hitam (seperti pelat). Inovasi demikian, ketika terjadi gempa tonggak diperkirakan bergeser hanya di sekitar sandi, karena adanya keseimbangan konstruksi rumah gadang. *Tonggak tuo* (tonggak atau tiang utama) berkontur lurus memancang dari sandi hingga menembus lantai hingga berakhir di kuda-kuda atap. Sementara tonggak kedua dipastikan miring. Selanjutnya, tonggak ketiga, lebih miring lagi. Platform seperti itu berlanjut hingga ke tonggak-tonggak selanjutnya. Formula konstruksi seperti ini berlaku di tiap rumah gadang di mana saja di Minangkabau.⁹³

Pemakaian struktur tidak kaku ditambah material terbuat dari kayu dan pasak berupa ikat sebagai sambungan, menjadikan struktur rumah gadang sebagai satu kesatuan. Jika yang satu goyang, maka yang lain akan menahan. Karakter material kayu dan bambo juga mendukung. Pilihan atas bahan-bahan seperti ini dicurigai sebagai wujud interaksi tradisi yang sudah begitu lama.

Sebab itu, kampanye *green building* (membangun berspektif alam) yang sedang gencar-gencarnya dipromosikan oleh lembaga atau personal tertentu, sebetulnya sudah dilakukan di Sumatera Barat. Menyadari kemampuan rumah berbahan kayu dan bambu terhadap gempa, maka pasca gempa di Gunungrajo, Tanahdatar, banyak LSM yang menawarkan rumah *sasak bugih* dan kayu.

Indikator kuatnya rumah gadang dan sejenisnya terhadap gempa, terlihat pada gempa Padangpanjang tahun 1926. Dari 393 rumah yang runtuh, hampir semuanya

⁹² Gusriyono, www.rumahamangempa.net.....

⁹³ Wawancara dengan Mak Katik.....

terbuat dari batu bata. Bahkan baru dua hari pemakaian, sekolah Diniyyah Puteri yang dibangun secara modern pun tak luput dari kehancuran. Sementara gempa tahun 2007 dan 2009, tidak ada rumah gadang yang roboh. Disisi lain, rumah kayu relatif tidak ada yang rusak.⁹⁴

Tradisi membangun rumah gadang perlahan-lahan mulai memudar memasuki dekade 1960-an. Eko mengatakan hal ini disebabkan berubahnya persepsi orang terhadap rumah. Dulu rumah dianggap sebagai tempat perlindungan komunal, sekarang adalah identitas suatu keluarga inti. Di samping itu juga dipengaruhi kemampuan untuk membangun secara ekonomi, stigma yang melekat pada rumah gadang atau rumah kayu, dan juga dorongan secara tidak langsung kurikulum di sekolah teknik bangunan yang mengedepankan rumah tembokan.⁹⁵

Sebagian ahli menganggap rumah gadang sebagai bentuk sintesa manusia dengan alam. Bentuk atap yang lebih menonjol dianggap sebagai bentuk untuk mencari perlindungan. Hari ini, populasi rumah gadang di kawasan Minangkabau diperkirakan sekitar 15 ribu unit. Jumlah tersebut hasil kalkulasi nagari yang berjumlah 570 dikali dengan 25 unit perkiraan rata-rata jumlah rumah gadang tiap nagari. Naasnya, sekitar 25 persen rumah gadang tak berpenghuni, dibiarkan lapuk begitu saja. Sementara sebagian besar masyarakat Minangkabau saat ini tidak tertarik membangun kembali rumah gadang karena biayanya sangat besar. Diperkirakan rumah gadang 5 ruang dengan luas 250 meter persegi menghabiskan dana sekitar 2 miliar.⁹⁶

⁹⁴ Dalam kutipan Hadler terhadap karya S. W. Visser dan M. E. Akkersdijk, yang berjudul "De Aardbevingen in de Padangsche Bovenlanden", *Natuurkundig Tijdschrift voor Nederlandsch Indië* 87 (1927): 36-71, 77-79, disebutkan gempa bumi tahun 1926 itu mematikan. Gempa meratakan bangunan-bangunan, membengkokkan rel-rel kereta, dan menggeser jalan-jalan perbukitan ke dalam jurang. Itu adalah saat penghancuran fisik dan sosial yang mengingatkan orang pada Perang Paderi seabad sebelumnya. Hampir semua 393 rumah yang runtuh di Padangpanjang terbuat dari batu bata.

⁹⁵ Wawancara dengan Eko Alvares.....

⁹⁶ Wawancara dengan Eko Alvares.....

Orang Minang tidak mengenal perancang rumah gadang. Semuanya tanggung jawab itu dibebankan kepada *tukang tuo* (tukang tua, kaya pengalaman), yang bekerja sesuai dengan *alua jo patuik* (alur dengan patut). Masyarakat tradisional Minangkabau mempercayai segala sesuatu yang terdapat di alam ini mempunyai fungsi sendiri-sendiri, sesuai dengan ungkapan *indak tukang mambuang kayu* (tukang tidak membuang kayu). Dan diperkuat dengan bunyi petuah;

Nan kuaik ka jadi tonggak,

Nan luruih jadikan balabeh,

Nan bungkuak ambiak ka bajak,

Nan lantiak jadi bubuangan,

Nan satampok ka papan tuai,

Panarahan ka jadi kayu api,

*Abunyo ambiak ka pupuak.*⁹⁷

Maknanya: yang kokoh diambil untuk tonggak; yang lurus jadikan penggaris; yang bungkuk digunakan untuk bajak; yang lentik dijadikan bubungan; yang setapak dijadikan papan tuas; tarahannya dijadikan kayu api; abunya dijadikan pupuk.

⁹⁷ Gusriyono, www.rumahamangempa.net.....

BAB III

DUA GEMPA BUMI BESAR DI SUMATERA BARAT

A. Ranah Digoyang Gempa Tahun 1926

Senin, 28 Juni 1926, bertepatan dengan hari pekan Padangpanjang. Pagi, masyarakat sudah tumpah ruah memadati pasar serikat Padangpanjang Batipuh, X Koto itu. Mereka bukan saja datang dari Kota Padangpanjang, Batipuh, X Koto, tapi juga dari wilayah Tanahdatar dan Agam lainnya. Ada yang berjualan, ada yang menjadi pembeli, dan ada yang sekedar untuk menghilangkan suntuk dengan berjalan-jalan di sepanjang pasar, atau sekedar minum kopi di kedai.⁹⁸

Sekira pukul 10.00 pagi, tiba-tiba bumi bergoncang, perkakas yang ada di atas meja berserakan ke lantai, lampu gantung berjatuh, orang-orang yang sedang berada di warung maupun rumah seketika itu langsung berhamburan ke luar, menuju ke tempat ruangan yang terbuka. Getarannya cukup lama. Seketika itu juga bangunan banyak roboh dan hancur. Pada reruntuhan puing-puing bangunan itu banyak yang terjebak dan terhimpit.⁹⁹ Gempa yang berpusat di Padangpanjang ini terjadi berkali-kali, dimana dua kali yang tercatat cukup besar. Selain pukul 10.00 pagi dengan kekuatan 7,6 SR, pada pukul 13.15 siang lebih keras lagi yakni berkekuatan 7,8 SR.¹⁰⁰

Hamka mengisahkan pengalaman hidup ayahnya, Syekh Abdul Karim Amrullah yang dikenal dengan nama Haji Rasul saat terjadinya gempa bumi itu.

⁹⁸ Hari pekan yang dimaksud adalah hari balai atau hari pasar. Pada hari pekan ini, pasar akan lebih ramai dari hari biasa karena sebagian besar pedagang dengan beragam jualan akan berdatangan. Begitu juga halnya dengan pembeli, lebih memilih hari pekan karena banyak pilihan untuk belanja. Selain hari Senin, Padangpanjang juga memiliki satu lagi hari balai yakni Jumat. Hari pekan ini juga terdapat di kota-kota lain seperti Bukittinggi dan Solok. Bukittinggi menjadi hari Rabu dan Sabtu sebagai hari pekan. Sementara Solok, sama dengan Padangpanjang yakni hari Senin dan Jumat. Selain kota, hari pekan ini dimiliki oleh pasar-pasar tradisional yang ada di tiap nagari. Hingga saat ini, ketentuan hari pekan ini masih berlaku pada tiap-tiap pasar di Minangkabau. Situasi Padangpanjang saat gempa, lihat koran *Sinpo*, Jumat, 9 Juli 1926, Tahun terbit ke 16 No.4334.

⁹⁹ Koran *Sinpo*, Jumat, 9 Juli 1926.

¹⁰⁰ Berdasarkan data National Oceanic Atmospheric Administration (NOAA), gempa 28 Juni 1926 itu berkekuatan 7,8 SR.

Sehari setelah gempa melanda Padangpanjang, Haji Rasul sedang dalam perjalanan dari Medan, Sumatera Utara menuju Sumatera Barat. Sesampainya di Sibolga, Sumatera Utara, Haji Rasul mendengar Padangpanjang diguncang gempa dahsyat. Dia membayangkan bahwa gempa itu pasti telah meruntuhkan rumah-rumah, surau milik sahabatnya Abdullah Ahmad di Jembatan Besi, dan orang-orang yang meninggal akibat gempa. Mendengar kabar tersebut, dia minta kepada sopir untuk mempercepat laju mobil yang ditumpangi.¹⁰¹

Sesampainya di Padangpanjang, apa yang dibayangkan tersebut sungguh nyata adanya. Rumah yang dimilikinya di Gatangan, rusak berat karena gempa. Demikian juga dengan Surau Jembatan Besi kepunyaan Abdullah Ahmad, yang menjadi tempat Haji Rasul mengajar ilmu agama sehari-hari. Sekitar surau tersebut juga banyak rumah yang sudah rusak dan hancur. Sebagian besar keluarganya telah lebih dahulu meninggalkan Padangpanjang, menuju ke Maninjau, kampung halamannya. Ketiadaan rumah karena rusak berat karena gempa, tanggal 30 Juni Haji Rasul memutuskan pulang kampung ke Maninjau.¹⁰²

Getaran gempa yang cukup kuat, menimbulkan kerusakan pada pelbagai infrastruktur. Paling kentara terlihat pada bangunan berbahan batu yang umumnya bertumpukan. Misalnya saja rumah batu di Pasar Baru, Padangpanjang, rumah-rumah pegawai, kantor, sekolah berkonstruksi batu, stasiun kereta api. Bukti kuatnya energi gempa, air membusar dari perut bumi. Di Pasar Usang, Padangpanjang, persis di bawah halte keluar air besar setelah guncangan hebat berhenti. Kejadian persis sama juga terjadi di Pasar Kapur, Lubukalung. Beberapa lobang mengeluarkan air,

¹⁰¹ Hamka, *Ayahku*, April 1950, hal. 161.

¹⁰² Hamka, *Ayahku*....., hal. 161-162.

namun sesaat kemudian mengering kembali. Sementara di Danau Singkarak, riak berubah menjadi ombak, menandakan ada tsunami akibat gempa tersebut.¹⁰³

Gempa menewaskan 17 orang murid sekolah agama Sumatera Thawalib yang dipimpin Haji Rasul karena tertimpa bangunan tembok yang baru saja selesai dibangun. Korban lain tercatat banyak berjatuhan di kampung Tionghoa (Cina) dan kampung pribumi yang telah berdiri bangunan tembok. Koran *Sinpo* melaporkan, korban gempa yang meninggal dunia di kampung Tionghoa berjumlah 150 orang. Selain Padangpanjang, korban meninggal dunia juga terdapat di kampung antara Padangpanjang – Bukittinggi yakni Sungaibuluh sebanyak 17 orang meninggal. Beberapa kota lain yang terdampak seperti Solok dan sekitar Tanahdatar juga dilaporkan ada korban jiwa.¹⁰⁴

Kisah kedahsyatan gempa 28 juni 1926 terekam saat Harun murid *Kweekschool voor Inlandsche Onderwijzers di Fort de Kock* (Bukittinggi) dan Achmad, murid *Opleidingschool voor Inlandsche Ambtenaren* di Bukittinggi, mengunjungi Padangpanjang pada 30 juni 1916. Ahmad dan Harun, sewaktu gempa sedang libur di Padang. Pada 30 juni 1926 tersebut, Ahmad bersama Harun bertolak ke Padangpanjang, untuk melihat keadaan Padangpanjang pascagempa. Kenyataannya banyak juga orang lain yang memiliki tujuan yang sama. Keduanya mendapat cerita dari seorang penumpang kereta api dari Padang ke Padangpanjang, bahwa rumah batu sederet Kantor Asisten Residen Padangpanjang, termasuk lingkungan Kampung China, rubuh yang menyebabkan puluhan orang keturunan China mati. Antara lain Ang Hong Liong yang meninggal akibat himpitan puing-puing rumahnya yang baru dikerjakan Lim Hong Tjong.¹⁰⁵

¹⁰³ Koran Sinpo, 7 Juli 1926, Nomor 146. hal. 2.

¹⁰⁴ Koran Sinpo, 7 Juli 1926.....

¹⁰⁵ A. Anst (Tjinta Yang Berkesoedahan Dibawah Roeboehan Roemah Waktie Gempa di Padang Pandjang) atau Si Marjam Djadi Korban Gempa)- Djilid I, Tjitakan I.

Saat kereta api yang ditumpanginya berhenti di Stasiun Kayutanam, Ahmad melihat banyak pula mobil dengan merk seperti Ford, Chevrolet, Fiat, Rugbij, Exex, Chandler, dan Hudson. Sebagian mobil memiliki tujuan ke Tapanuli, Sumatera bagian utara. Namun menyempatkan diri melintasi Padangpanjang untuk melihat keadaan kota tersebut. Tapi pada akhirnya, baik kereta api atau pun mobil tersebut hanya bisa berjalan hingga ke Kandangempat, karena jalan atau pun rel kereta api penghubung ke Padangpanjang banyak yang rusak. Selanjutnya, para penumpang dan pengendara harus berjalan kaki menuju Padangpanjang.

Gempa telah menyebabkan lumpuhnya akses kendaraan dari berbagai kota ke Padangpanjang. Kantor berita *Aneta* melaporkan, tanah-tanah dan batu di Lembah Anai turun dari perbukitan kaki Gunung Singgalang dan Gunung Tandikek, menutupi sebagian besar badan jalan dan juga rel kereta api. Sehingga aliran transportasi dari Padang ke Padangpanjang pun terputus. Dampaknya, kereta api dari Teluk Bayur yang mau menjemput batubara ke Sawahlunto tertambat di Stasiun Kandangempat. Perhubungan Padangpanjang dengan kota-kota yang ada di selatan seperti Sawahlunto dan Solok juga terputus karena ruas rel kereta api di beberapa titik seperti di Ombilin, dekat Danau Singkarak, bengkok. Rel kereta api antara Padangpanjang – Bukittinggi, juga rusak karena gempa. Cabang perusahaan kereta api milik pemerintah *Staatsspoorwegen* (SS) di Fort de Kock (Bukittinggi) kemudian segera menyikapi hal ini dengan mengirim telegram kepada kantor pusat SS di Bandung.¹⁰⁶

¹⁰⁶ Koran Sinpo, Rabu 30 Juni 1926, kolom 3-5.

Gambar 6

**Dinding Sungai Batang Anai yang berdekatan dengan jembatan rel kereta api
longsor akibat gempa bumi, 28 Juni 1926**



Sumber: Koninklijk Instituut voor Taal-, Land- en Volkenkunde (KITLV)—media-kitlv.nl

Kondisi demikian, bagi mereka yang ingin ke Padangpanjang, harus berjalan kaki hingga Silaing, sampai bersua dengan kendaraan yang juga tidak bisa melewati Lembah Anai. Hari-hari awal gempa, banyak yang berjalan kaki di kawasan Lembah Anai yang sepi tersebut. Ahmad pun ikut berjalan, melihat kondisi Padangpanjang. Tujuan utamanya adalah melihat Mariam, seorang sahabatnya. Setelah sampai di Padangpanjang, dia mendapati rumah Mariam ikut runtuh. Namun dia tidak menemukan Mariam terhimpit runtuhan material tersebut.¹⁰⁷

Kota Padang, 80 kilometer dari Padangpanjang, gempa juga dirasakan menyentak. Di Kampung Pondok atau Pecinan Padang, gempa pertama di respon

¹⁰⁷ A. Anst. Tjinta Yang Berkesoedahan Dibawah....

biasa. Berselang dua jam kemudian, gempa lebih besar kembali mengguncang, hingga semua warga di sana berhamburan. Gempa tersebut paling keras dirasakan dalam 10 tahun terakhir. Masyarakat di sana awalnya tidak tahu, sumber guncangan tersebut. Pada akhirnya, Asisten Residen Padang memberitahu, bahwa pusatnya di Padangpanjang. Malamnya, banyak ikut evakuasi yang dilakukan militer, terutama bagi mereka yang mengalami kerusakan rumah.¹⁰⁸

1. Miskin Pengetahuan Gempa

Data yang tersedia, gempa tahun 1926 dengan pusat Padangpanjang menewaskan sekitar 354 orang.¹⁰⁹ Sementara harian *Dagblad Radio* dan *Soeara Koto Gedang* mempublikasikan angka korban yang meninggal lebih banyak, dengan perkiraan ribuan orang. Perbedaan data ini bisa dipahami terjadi karena tidak semua korban yang meninggal atau pun cedera dilaporkan ke otoritas atau pemerintah saat itu. Sebagian ada yang mengevakuasi sendiri keluarga dan melakukan proses pemakaman juga sendiri atau bantuan keluarga terdekat. Korban terbanyak terjadi di Padangpanjang dengan jumlah ratusan orang meninggal dunia. Sedangkan rumah roboh mencapai 2.383 unit. Di Kabupaten Agam, sekitar Palupuh, yakni antara Bukittinggi hingga Bonjol, Pasaman, sebanyak 472 rumah roboh di 25 lokasi, 57 orang meninggal, 16 orang luka berat. Korban gempa juga berjatuhan di beberapa daerah di Kabupaten Tanahdatar, Solok, dan Padang. Gempa juga menyebabkan terjadinya rekahan tanah di Padangpanjang, Kubu Karambia dan Simabur.¹¹⁰

¹⁰⁸ Koran *Sinpo*, Jumat, 9 Juli 1926, Tahun terbit ke 16 No.4334.

¹⁰⁹ <http://www.tempo.co/read/news/2010/10/12/179284337/Gempa-Bumi-di-Sumatera-Barat-Sejak-Perang-Paderi>.

¹¹⁰ Harian *Dagblad Radio* sehari setelah gempa yakni pada tanggal 29 Juni 1926, menurunkan berita jumlah korban yang meninggal akibat gempa seribu lebih. Hal ini juga dikutip oleh *Soeara Koto Gedang* pada 7 Juli 1926. Sementara *Sinpo* pada edisi 149, tanggal 10 Juli, memperkirakan ada sekitar

Korban yang meninggal sedemikian banyaknya, memperlihatkan sangat lemahnya kesiapsiagaan terhadap ancaman bencana gempa. Paradigma masyarakat umumnya menganggap gempa sebagai sesuatu yang harus terjadi, cenderung diterima apa adanya sebagai sebuah takdir. Saat gempa terjadi, hampir seluruh korban tidak tahu apa mesti dilakukan, sehingga korban berjatuhan. Kasus gempa 1926, bergoncangnya bumi, dibumbui pengetahuan lokal dengan makna sempit oleh masyarakat yang berada di sekitar episentrum gempa. Gempa dipandang manusia tidak kuasa memanipulasi kejadian, karena determinasi kekuatan alam dan manusia tidak memiliki kesadaran menghadapinya. Gempa dianggap sebagai ujian, peringatan, azab, hukuman oleh Tuhan. Berhubung karena ini datang dari Tuhan, maka sikap yang sebaiknya adalah sabar, ikhlas, dan menerima apa adanya, jika selamat segera bertaubat.¹¹¹

Seperti dikisahkan Muhammad Radjab yang berusia 13 tahun kala gempa terjadi. Dia dan juga teman sebayanya mengira ada komet yang jatuh ke sisi lain bumi, menghancurkan Amerika, dan getarannya sampai di Sumatera. Momen nalar ilmiah semasa kecil ini tidak tahan lama ketika meringkuk bersama orang-orang lain di dalam surau dan kabar yang berhembus bahwa Padangpanjang telah hancur.¹¹² Saat gempa mengguncang itu, Radjab mengingat, ayahnya mengatakan bahwa dunia memasuki kiamat. Dia menasehati orang-orang kampungnya di Nagari Sumpur, Kecamatan Batipuh (kini Kecamatan Batipuh Selatan), 14 kilometer dari Kota Padangpanjang, yang sedang meringkuk di surau agar bertawakal. Kiamat dianggap

3000 rumah yang rusak dan roboh akibat gempa. Kebanyakan di Padang Panjang dan negeri sekitar seperti Batipuh dan X Koto.

¹¹¹ Irwan Abdullah, *Dialektika Natur, Kultur, dan Struktur: Analisis Konteks, Proses, dan Ranah dalam Konstruksi Bencana*. Pidato guru besar Universitas Gadjah Mada, 13 November 2006. Lihat juga Fothcoming Rubaidi, *Bencana dalam Pemikiran Fiqh Kiai*, dalam Agus Indiyanto dan Arqom Kuswanjono (Ed.), *Kajian Interaktif Ilmu, Agama dan Budaya: Respons Masyarakat Lokal Atas Bencana*, hal. 31.

¹¹² Muhammad Radjab, *Semasa Kecil di Kampung*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2008), hal. 127. Lihat juga Jeffrey Hadler, *Sengketa Tiada Putus (Matriarkat, Reformisme Islam, dan Kolonialisme di Minangkabau)*, (Jakarta: Freedom Institute, 2010), hal. 239.

sebagai konsekuensi dari semakin banyaknya manusia melakukan kejahatan dan perbuatan dosa lainnya. Dia mengingat, orang-orang kampungnya ketakutan, langsung mengumandangkan takbir atau seruan minta pengampunan kepada Tuhan. Kejadian gempa ini sedikit banyaknya mengusik sisi regilius masyarakat Sumpur, dengan gambaran sesaknya surau sewaktu shalat zuhur.¹¹³

*“Menafsirkan catatan Radjab yang terhimpun dalam buku Semasa Ketjil Dikampung, dikatakan Hadler, gempa bumi itu mematahkan cara berpikir ayah Radjab yang cenderung konservatif atau menganggap itu adalah azab, dan sekaligus membenarkan rasionalitas modernis pada saat krisis spiritual. Dampak-dampak yang ditimbulkan oleh gempa berupa penghancuran fisik dan sosial, mengingatkan orang Perang Paderi seabad sebelumnya”.*¹¹⁴

Dalam kejadian gempa Padangpanjang, kaum tradisional masih bersikeras bahwa itu adalah hukuman Tuhan atas orang yang semakin menggandrungi modernitas yang dianggap merusak dan sedang menuju kehancuran. Paradigma ini semakin kuat ketika melihat kota yang hancur adalah tempat tinggal orang-orang komunis, madrasah-madrasah reformis, dan administrator-administrator kolonial.

Sebagaimana diketahui, Padangpanjang era 1920-an adalah pusat persemaian ideologis. Bukan hanya Islamisme tapi juga komunisme. Perguruan Sumatera Thawalib seakan menjadi pabrik ideologis kala itu. Ahmad Khatib Datuak Batuah menjadi dedengkot dan pengembang komunis di lingkungan Thawalib Sumatera yang menular di sekitar Padangpanjang, bahkan Sumatera Barat. Datuak Batuah merupakan salah seorang murid kesayangan Haji Rasul yang pada akhirnya menjadi seteru. Keduanya bersimpangan jalan ideologis; Haji Rasul ulama berpandangan konservatif, menolak keras komunis yang distigmakan anti Tuhan. Sementara Datuak Batuah membawa ajaran komunis di lingkungan Thawalib.¹¹⁵

¹¹³ Radjab, *Semasa Ketjil Dikampung*....., hal. 131.

¹¹⁴ Hadler, *Sengketa Tiada Putus*....., hal. 244.

¹¹⁵ Audrey Kahin, *Dari Pemberontakan Ke Integrasi: Sumatra Barat dan Politik Indonesia 1926-1998*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005, hal. 17-21.

Gempa yang mengguncang Padangpanjang, terjadi saat suhu politik Padangpanjang sedang meninggi. Alhasil, kejadian gempa bumi pun menjadi bahan stigma untuk memojokan komunis yang dipresentasikan anti Tuhan (atheis) oleh kaum tradisional dan paham yang berseberangan dengan komunis. Bahkan, masyarakat Nagari Kotolaweh, tempat kelahiran Datuak Batuah, yang sudah ‘merah’ karena pengaruh dan penyebaran dari Datuak Batuah, pun merasa Tuhan telah menghukum karena memilih jalan komunis. *Laporan majalah Pandji Poestaka, No. 60 dan 61, Tahun IV, 30 Juli dan 3 Agustus 1926, menggambarkan reaksi masyarakat Kotolaweh setelah gempa mengguncang Padangpanjang.*¹¹⁶

*“Roepanja penduduk negeri Kota Lawas, Soematera Barat, ja’ni soeatoe tempat jang banjak kedapatan kaoem kominis, merasa bahwa kedjadian bahaja gempa boemi di Soematera Barat itoe ialah hoekoeman Toehan jang didjatoehkan pada meréka itoe. Oléh karena itoe beramai-ramai mereka pergi menghadap p.t. ass[istent] Resident goena minta ampoen”.*¹¹⁷

Sebetulnya miskin pengetahuan gempa juga merambah warga yang di atas kertas lebih tersentuh pendidikan seperti kalangan Eropa dan etnis Tionghoa. Di Pasarbaru dan kampung Tionghoa, Padangpanjang, rumah batu hampir semuanya rubuh. Kepanikan melanda sebagian penduduk. Mereka tidak paham dalam upaya menyelamatkan diri dari runtuh puing-puing bangunan. Ketika gempa datang, mereka yang sudah keluar rumah sebetulnya, ada yang memutuskan untuk masuk ke rumah kembali demi menjemput anak dan istri yang diingat masih terkurung di rumah. Seorang Belanda berpangkat Ajudan Apoteker meninggal sewaktu gempa kedua yang datang pukul 13.15 siang. Dia sedang duduk di beranda saat gempa mengguncang. Lalu, dia teringat anaknya yang berada di dalam rumah. Padahal anak tersebut sudah lari keluar bersama istrinya. Pada akhirnya, saat masuk rumah, bangunan rumah

¹¹⁶ <https://niadilova.wordpress.com/2016/02/08/ppm-49-gempa-padang-panjang-1926-hukuman-tuhan/> Suryadi – Leiden University, Belanda | Padang Ekspres, Minggu, 7 Februari 2016.

¹¹⁷ <https://niadilova.wordpress.com/2016/02/08/ppm-49-gempa-padang-panjang-1926-hukuman-tuhan/> Suryadi – Leiden University, Belanda | Padang Ekspres, Minggu, 7 Februari 2016.

tersebut runtuh, yang menyebabkan dia meninggal karena tertimbun material bangunan.¹¹⁸

Perspektif irasional dalam memahami gempa berpengaruh pada tindakan kala terjadi gempa. Alih-alih berlari sekencang mungkin ke luar rumah atau bersandar pada benda-benda yang bisa mengi diri dari terpaan material bangunan, kebanyakan korban saat itu lebih bersifat pasrah, menganggap sebuah takdir. Bahkan, kembali masuk rumah setelah guncangan gempa pertama karena memahami gempa tersebut cuma sekali, bukan sebuah rentetan yang memiliki anak-anak berikutnya atau yang besar lagi setelah itu. Sehingga korban jiwa yang timbul akibat gempa 1926, bisa dikatakan terbilang banyak menilik populasi belum terlalu banyak saat itu.

2. Ingkar Pada Kearifan

Kerusakan hebat konstruksi dan infrastruktur akibat gempa 1926 menunjukkan betapa rentannya bangunan kota-kota di Sumatera Barat kala itu. Sederhananya, bangunan yang ada tidak ramah gempa. Lebih fatal lagi, bangunan yang rubuh umumnya berbahan baku tembok atau batu, bukan bangunan berkonstruksi kayu atau bambu sebagaimana hunian orang Minangkabau sejatinya. Barak-barak militer, stasiun kereta api, Pasar Padangpanjang, rumah-rumah pejabat pemerintahan, sekolah, toko-toko dan rumah-rumah penduduk. Sekolah Diniyyah Puteri yang baru dua hari selesai pembangunannya juga ikut roboh. Umumnya yang hancur dan rusak adalah konstruksi yang berbahan batu atau tembok.

Guguk Malintang, salah satu konsentrasi perkantoran dan rumah dinas pemerintah kolonial di Padangpanjang, memperlihatkan bangunan kolonial tidak kuat menerima hentakan gempa. Rumah asisten residen retak-retak, sebagian dindingnya

¹¹⁸ A. Anst, Tjinta Yang Berkesoedahan....

pecah. Namun atapnya tidak sampai jatuh ke tanah. Sederet rumah opsir, sebagian retak, sebagian lagi hancur. Rumah bola (tempat berkumpul atau pesta) di sana juga rusak berat. Sementara rumah berbahan kayu lebih banyak bertahan alias berdiri kokoh, ketimbang mengalami kerusakan. Kalau dikategorikan rusak, mungkin hanya karena miring akibat getaran gempa atau sebagian bumbungan bergeser atau terlepas sebagai dampak dari guncangan gempa.¹¹⁹

Gambaran lainnya, rumah sakit militer yang menjadi tumpuan dalam pengobatan, kondisi bangunannya tidak mengalami rusak berarti. Hanya sebagian botol-botol obat yang pecah. Gempa juga merusak *Meisjes Normalschool* yang baru dibangun. Tiada catatan korban di sini. Hal yang menarik, rumah rancangan seorang tukang kayu bumiputra yakni rumah-rumah *onderofficieren* cuma retak-retak saja. Tukang kayu ini sendiri menjadi korban dari gempa karena terhimpit oleh dinding rumahnya yang berbahan tembok.¹²⁰

Di Diniyyah Puteri, saat gempa terjadi, sebagian murid telah pulang sekolah, dan kembali ke asrama. Sampainya di asrama ada yang makan siang dan ada yang tidur-tiduran. Gempa datang menghoyak dengan deras, bangunan sekolah dan asrama yang baru saja selesai dibangun rubuh. Alhasil, beberapa orang murid meninggal dunia. Pascagempa, sebagian besar muridnya yang berasal dari luar Kota Padangpanjang eksodus bersama-sama, dengan membawa barang sendiri-sendiri.¹²¹

Beralih ke Kampung Pecinan (Tionghoa) di Padangpanjang, gempa menimbulkan korban jiwa. Sore setelah kejadian, banyak orang menggotong mayat ke tanah lapang. Begitu pun yang luka-luka, semua berkumpul di sana. Di tanah lapang,

¹¹⁹ Koran *Sinpo*, Jumat, 2 Juli 1926, menurunkan berita mengenai dampak gempa. “Padangpanjang ada mengasih pemandangan yang memilukan sekali. Semua rumah-rumah batu di situ pada berubah menjadi tumpukan puing. Cuma rumah-rumah papan dan bilik tidak turut rubuh” dikutip dari berita tersebut.

¹²⁰ Koran *Sinpo*, Jumat, 2 Juli 1926.....

¹²¹ Jeffrey Hedler, *Sengketa Tiada Putus*....., hal. 244.

dokter van Leeuwen, satu-satunya dokter di Padangpanjang dari kemiliteran, menunggu untuk mengobati mereka yang luka-luka atau pun cedera lainnya. Koran *Sinpo* pada Jumat, 2 Juli 1926, memberitakan, sekitar 150 orang di kampung Tionghoa meninggal dunia akibat gempa.¹²²

Di Padangpanjang sebagai pusat gempa, bukan hanya rumah-rumah tembok yang runtuh, tapi juga stasiun, kantor-kantor pemerintah dan kantor pos. Gempa juga merobohkan penjara. Satu orang tahanan meninggal. Selain itu, juga banyak tahanan yang mengalami luka-luka. Para tahanan pun akhirnya dilepas begitu saja karena tidak ada lagi ruang sel yang bisa mereka tempati. Namun, diantaranya juga ada yang memanfaatkan situasi dengan melarikan diri. Para sipir dan pejabat penjara juga ikut menjadi korban, sehingga data tahanan yang cedera dan lari tidak bisa dipastikan.¹²³

Gempa juga meruntuhkan tembok-tembok di kota lain seperti Padang, Bukittinggi, Agam, dan Solok. Di Sungaibuluh, Agam, yang terletak di ruas jalan antara Padangpanjang – Bukittinggi, sebanyak 10 rumah batu hancur, dengan menewaskan 9 orang. Menariknya, 6 dari 9 orang tersebut berasal dari Padangpanjang. Berharap aman dengan lari ke Sungaibuluh, justru di sana mereka menemui maut karena terhimpit oleh bangunan yang runtuh setelah rentetan gempa berikutnya.¹²⁴

Kondisi Bukittinggi (Fort de Kock) juga memiriskan. Hingga 2 Juli 1926, tercatat, 7 bangunan disana hancur. Antara lain toko, Gebroeders Lie dan Hotel Nikas. Pada hotel ini, seorang tamu yang sedang menginap tewas di dalam kamarnya. Selain bangunan tersebut, gempa juga merusak bangunan lain dengan konstruksi tembok. Tembok-tembok yang remuk akibat gempa juga menewaskan 13 orang di Solok. Tercatat juga 7 orang terluka. Kejadian tersebut berlangsung di Pasar Solok. Di antara

¹²² Koran *Sinpo*, Jumat, 2 Juli 1926.

¹²³ Koran *Sinpo*, Jumat, 2 Juli 1926.

¹²⁴ Koran *Sinpo*, Jumat, 2 Juli 1926.

yang meninggal terdapat etnis Tionghoa yang kemungkinan besar pedagang di Pasar Solok. Salah seorang yang meninggal, terkenal sebagai saudagar (toke) beras yakni Lim Tjoen Hoen.¹²⁵

Getaran yang bersumber di tanah Padangpanjang, juga terasa menggelegar di Sawahlunto. Namun oleh sebagian masyarakat Sawahlunto, getaran tersebut diasumsikan bersumber dari ledakan tambang batu bara. Sehingga ada kekhawatiran, pekerja tambang yang tengah menggali batu bara di tambang dalam, telah menjadi korban. Guncangan gempa seketika telah memutus jaringan telekomunikasi dari kota ke area tambang, jaringan oksigen untuk pernafasan di tambang dalam terputus, dan lubang goa tambang dalam perlahan-lahan runtuh. Singkat cerita, untung saja pekerja-pekerja tambang keluar dengan sigap dari lubang tambang, sehingga korban pun tidak berjatuhan. Pascagempa, penduduk Sawahlunto memilih tidur di luar ketimbang di dalam rumah. Mereka khawatir gempa susulan terus berdatangan, dan tentu saja trauma akan menjadi korban masih terasa. Di Sawahlunto dilaporkan, gempa tidak menimbulkan korban, hanya saja terjadi kerusakan pada sejumlah bangunan berkonstruksi tembok yang umumnya milik pemerintah dan perusahaan tambang batu bara.¹²⁶

Sebagai kota kosmopolitan di Sumatera Barat, ekonomi Sawahlunto begitu hidup karena pengaruh aktivitas tambang batu bara. Gairah ekonomi, eksisnya adalah harga-harga sembako cukup mahal dibanding kota lain. Gempa Padangpanjang, telah memutus perhubungan antara Sawahlunto dengan Padang. Oleh karena itu, seorang saudagar dilaporkan mengambil kesempatan tersebut, dengan menaikkan harga dagangan begitu mahal dari biasanya. Pemerintah Sawahlunto segera mengantisipasi dengan melarang adanya pihak-pihak tertentu termasuk saudagar yang dimaksud

¹²⁵ Koran *Sinpo*, 9 Juli 1926.

¹²⁶ Koran *Sinpo*, 9 Juli 1926.

untuk menaikkan harga.¹²⁷

Bukan gempa yang membunuh tapi bangunannya, mungkin kata-kata yang pas menggambarkan timbulnya korban saat gempa Padangpanjang. Gempa hanya merangsang, tapi klimaks itu sebetulnya terletak di bangunan. Kerusakan yang paling kentara terjadi pada bangunan tembok, bukan bangunan yang berkonstruksi papan, kayu, atau pun bambu (*sasak bugih*). Cukup banyak kisah-kisah yang menceritakan kematian akibat gempa 1926 karena terhimpit oleh bangunan tembok.¹²⁸

Tanpa menafikan sebagai episentrum gempa, kerusakan besar yang dialami Padangpanjang tentu ada musabab. Padangpanjang, kota berhawa sejuk, berdiri di lembah Gunung Marapi dan Singgalang dengan bukit memagari kota. Salah satu bukit yang terkenal adalah Bukit Tui, di Tanah Hitam. Bukan hanya pacuan kuda yang membuat bukit tersebut tersohor, tapi berdirinya puluhan pabrik kapur. Bahan bakunya diambil langsung dari bukit tersebut. Maka tidak mengherankan, bukit tersebut kian hari semakin tergerus. Temuan batu kapur di bukit tersebut mengubah cara berpikir bangunan di Padangpanjang. Terlebih, perspektif pemerintah kolonial Belanda dalam membuat bangunan yang cenderung modern berbentuk tembok, ikut mendorong banyak masyarakat dan tentu saja saudagar seperti etnis Tionghoa lebih memilih membangun rumah dan toko dari batuan. Selain itu, produksi semen di Indarung, Padang, 16 tahun sebelum kejadian gempa, memudahkan masyarakat membangun rumah atau pun toko berkonstruksi tembok. Namun, pola membangun rumah dan toko atau pun kantor dari bahan baku semen dan kapur tidak diikuti dengan mekanisme yang aman gempa. Buktinya, ketika gempa berkekuatan 7,8 SR

¹²⁷ Koran *Sinpo*, 10 Juli 1926 Nomor 149.

¹²⁸ A. Anst, *Tjinta Yang Berkesoedahan.....*, dalam buku ini, dijelaskan suasana Padang Panjang dua hari setelah gempa.

datang, bangunan berbahan baku tembok tidak mampu menghadang.¹²⁹

Gambar 7

Kerusakan sejumlah infrastruktur di Padangpanjang akibat gempa 1926



Sumber: Koninklijk Instituut voor Taal-, Land- en Volkenkunde (KITLV)—media-kitlv.nl

Bukankah nenek moyang orang Minang membangun rumah dengan konstruksi kayu? Pertanyaan ini tentu menggelitik. Faktanya memang demikian. Tidak jauh dari Padangpanjang, Nagari Sumpur, tepian Danau Singkarak, rumah gadang begitu sumarak, hanya bisa dihitung jari rumah tembok. Semakin mendekat ke Padangpanjang, Batipuh Ateh dan juga Batipuh Baruah, rumah gadang masih berdiri dengan gagah. Setidaknya menggambarkan, sekitar Padangpanjang atau alam

¹²⁹ A. Anst, *Tjinta Yang Berkesoedahan.....*, melalui penceritaan dua orang yakni Harun dan Achmad, cukup menggambarkan kerusakan bangunan tembok akibat gempa. Dia juga menyinggung, adanya puluhan pabrik kapur di Bukit Tui, berdampak pada perspektif bangunan rumah di Padangpanjang. Artinya, masyarakat Padangpanjang membangun rumah tembok, yang terbukti rentan rusak karena guncangan gempa.

Minangkabau, rumah gadang adalah rumah tradisional orang Minang.

Rumah gadang pada prinsipnya aman gempa. Nenek moyang orang Minang begitu arif menyikapi potensi daerah yang rawan gempa. Sehingga konstruksi rumah gadang yang aslinya sebetulnya hampir semua berbahan kayu. Sambungan tonggak rumah ke kolom pakai kayu yang dinamakan pasak. Dalam sambungan tersebut juga diberi rongga, sehingga ketika gempa mengguncang, maka ia akan mengikuti ritme guncangan tersebut. Lalu fondasi dengan konsep batu *sandi* (tonggak di atas batu berdimensi datar), juga memiliki konsep aman gempa. Artinya ketika gempa datang, tiang tidak melawan guncangan justru mengikuti. Maka tidak mengherankan bila rumah gadang atau pun rumah kayu lain jarang rubuh ketika gempa datang.¹³⁰

Material dalam dunia konstruksi dan pertukangan di Minangkabau, sebetulnya menggunakan semboyan *alam takambang menjadi guru*, yakni penggunaan material bangunan dari kayu, ijuk, pasak bambu, fondasi tiang dari batu (bukan semen). Inilah bentuk kearifan lokal dalam rancang hunian di Minangkabau. Prihal ini juga tertuang dalam petuah sebagai berikut: *nan kuat ka tonggak tiang, nan luruih diambiak kabalakeh, nan lantiak ka balok bubuangan, nan ketek kapasak suntiang, nan bengkok ka singka bajak*. Artinya, kayu dapat dimanfaatkan sesuai keadaan kayu tersebut, yaitu kayu yang kuat dipakai untuk tiang yang lurus atau mistar, yang melengkung untuk bubungan rumah gadang, yang kecil untuk pasak dan yang keluk untuk bajak.

Berdasarkan hal tersebut, bila dicermati dari segi bahan dan bentuk rumah gadang memiliki toleransi terhadap resiko gempa.

1) Atap rumah yang terbuat dari ijuk selain lebih ringan juga lebih elastis

¹³⁰ http://www.news.ranahweb.com/news.php?id_news=270/Berita/view/Rumah-Gadang,-Konstruksi-Aman-Gempa-Warisan-Minangkabau&kategori=Berita#.WHg1TyN968o dan sudah banyak lagi publikasi mengenai rumah gadang, bangunan aman gempa seperti berikut: <http://www.rumahangempa.info/isi/artikel/meninjau-sejarah-arsitektur-rumah-gadang-aman-gempa>.

sehingga lebih toleran terhadap gempa bila dibandingkan dengan bahan atap rumah lainnya.

- 2) Bahan bangunan atap yang terbuat dari ijuk relatif toleran (elastis) terhadap getaran gempa, sehingga lebih aman. Atap ijuk juga relatif ringan bila dibandingkan dengan atap dari bahan lain, sehingga seandainya runtuh pun resiko bagi penghuni rumah relatif kecil.
- 3) Konstruksi tiang pinggir dengan sudut antara 91° - 94° dan atap bergonjong andaikan patah di tengah, maka runtuhannya mengarah ke luar, sehingga penghuninya relatif aman.
- 4) Bahan bangunan rangka dan dinding dari kayu juga relatif toleran terhadap getaran dibandingkan bahan masif seperti semen dan sejenisnya.
- 5) Bentuk bangunan (dinding) yang bagian atas menjorok ke luar, bila patah karena gempa, runtuhannya akan jatuh ke arah luar, sehingga penghuni rumah gadang relatif lebih aman bila dibandingkan bentuk tegak lurus (siku-siku).
- 6) Rumah gadang yang biasanya dihuni keluarga besar, secara relatif akan lebih mampu memitigasi dampak runtuh atap dibandingkan keluarga inti.¹³¹

Gempa 1926 memperlihatkan transformasi konstruksi bangunan hunian di Minangkabau terlihat gamblang dan mendapatkan ujian secara ketahanan konstruksi. Tahun 1926, bangunan asli Minangkabau seperti rumah gadang, tidak sepenuhnya orisinil menggunakan bahan baku kayu 100 persen. Sebagian, terutama komponen tangga, telah bersentuhan dengan bahan baku tembok seperti dari semen atau kapur. Hal ini wajar, mengingat sumber bahan baku begitu dekat. Pengaruh gaya bangunan kolonial, ditambah dengan temuan semen tahun 1910 di Indarung, Padang, mengubah paradigma bangunan di Minangkabau. Khusus Padangpanjang sekitar, eksploitasi batu kapur di Bukit Tui, Padangpanjang, membuat masyarakat sekitar juga memilih batu kapur untuk bahan dasar rumah. Transformasi elemen bangunan ini paling kentara terlihat di daerah yang cukup terbuka seperti Salayo di Solok dan Batipuh, dekat Padangpanjang. Bukan hanya tangga, justru sebagian dinding juga ditembok, setidaknya dengan kapur. Ada pun kerangka didalamnya kebanyakan bambu dibelah-belah atau dinamakan *sasak bugih* (material untuk dinding yang menggunakan bambu

¹³¹ Tugiman, *Kegempaan dan Kearifan Lokal Rumah Gadang Dalam Mitigasi Bencana Gempa Bumi di Sumatera Barat*, Makalah Pendamping, disampaikan pada Seminar Internasional Membedah Pantai Barat Sumatera Barat, Padang, 2013, hal. 2 dan 20.

yang sudah dipenggal-penggal atau disebut bilah). Gempa 1926, dimana kerusakan lebih banyak terjadi bangunan berbahan tembok, membuktikan rumah asli Minangkabau seperti rumah gadang sangatlah aman gempa, untuk tidak mengatakan tahan gempa. Terlebih, konstruksi rumah gadang, tiang yang bertumpu pada batu berdimensi datar dan pasak kayu sebagai perekat antara tiang dan kolom, ada rongga yang pada siku-siku yang mengikat. Sehingga ketika terjadi guncangan, rumah gadang relatif mengikutinya, bukan sebaliknya menahan guncangan.

Peneliti rumah gadang dari Universitas Bung Hatta (UBH) Eko Alvarez menilai pemerintah kolonial ikut mematangkan rumah gadang dalam konteks pemaknaan. Seperti yang dilakukan Gedone Deminick dengan memetakan rumah gadang. Rumah gadang nampaknya sudah menjadi menjadi ikon negeri timur bernama Hindia Belanda di masa lalu. Indikasinya bisa dilihat ketika iven Pameran Dunia (World Expo) di Paris, Prancis tahun 1910, pemerintah kolonial menampilkan *postcard* bergambarkan rumah gadang. Akan tetapi, ada paradoks, secara tidak langsung pemerintah kolonial Belanda mempersepsikan rumah gadang rawan kebakaran. Pemerintah kolonial Belanda diduga secara tidak langsung memiliki andil mengubah budaya bangunan di Minangkabau. Pemerintah kolonial menunjukan bangunan yang aman dari ancaman kebakaran, sembari menunjukan modernitas yakni bangunan berbentuk tembok untuk kantor dan rumah-rumah kediaman. Sembari itu, juga mendorong kalangan atas pribumi membangun rumah atau pun toko dengan material batu-batuan.¹³²

Namun, yang sangat disayangkan pengalaman gempa 1926 tidak jadi

¹³² *Wawancara* dengan Eko Alvarez pada Rabu, 2 November 2016 di Kampus Universitas Bung Hatta (UBH). Eko merupakan dosen Arsitektur UBH yang memiliki perhatian pada rumah gadang. Menurutnya, gempa 2006 dan 2007 di jalur Patahan Semangka membuktikan ketahanan rumah gadang atas guncangan gempa. Nagari Gunung Rajo, salah satu daerah terparah, banyak rumah rusak dan hancur karena berkonstruksikan tembok. Sementara Nagari Sumpur, tetangga Gunung Rajo, tidak begitu banyak rumah rubuh karena sebagian besar rumah gadang masih mendominasi. Tidak ada satu pun rumah gadang yang begitu masif rusaknya. Lihat juga Hadler, *Sengketa Tiada Putus.....*

pembelajaran. Setelah gempa, rumah gadang sebagai sebuah tempat kediaman keluarga inti semakin berkurang. Sebuah keluarga lebih cenderung membangun rumah dengan persepsi modernitas yakni berbahan tembok. Sebagian lain, masih memilih membangun rumah kayu. Akan tetapi sangat disayangkan, pada ketiadaan regulasi melindunginya. Sejauh ini belum ada regulasi tata bangunan di Sumatera Barat, setidaknya mengacu pada pola-pola rumah gadang yang terbukti ampuh menangkis hentakan gempa. Jika ditarik lebih luas lagi, sejak berdiri menjadi negara merdeka, Indonesia juga tidak pernah melahirkan undang-undang tentang bangunan. Terbukti di kemudian hari, ketika gempa besar datang, maka dipastikan rumah-rumah dan bangunan lainnya banyak rubuh. Gempa 2009 menjadi salah satu buktinya.¹³³

Di luar hal yang sifatnya fisik, kearifan menghadapi ancaman gempa pun tersirat dalam budaya lisan. Kejadian bencana di masa silam hanya menjadi cerita turun temurun pada segelintir orang, terkadang menjadi hiasan dari *folklor* atau cerita rakyat. Ada sebuah narasi yang lahir dari nenek moyang orang Minangkabau, yang berbunyi, *nyampang kok malang nan taraiah, badantuang guruah di hulu., babunyi gagah di lautan, alam batapuak, bumi lago*. (Jika seandainya malang yang diraih, berbunyi petir di hulu, *gagah* di lautan, alam berisik, bumi beradu). Hal ini dimaknai bahwa tanda-tanda alam akan terlihat jika gempa besar akan datang. Petuah selanjutnya berbunyi *kiamaik dunia nan piatu*, yang berarti kiamat-kiamat kecil yang diceritakan dalam Al-quran yang sifatnya menghancurkan. Petuah ini berkembang dalam masyarakat adat Minangkabau secara turun temurun melalui lisan atau *bakaba*. Akan tetapi, makna dari petuah itu baru disadari sebagian kalangan di Minangkabau sangat erat kaitannya dengan mitigasi gempa pascagempa akhir September 2009.¹³⁴

¹³³ Eko Alvarez mengatakan, sampai sekarang belum ada Undang-undang yang spesifik mengatur soal konstruksi di Indonesia.

¹³⁴ *Wawancara* dengan seniman tradisi Minangkabau, Mak Katik, Senin, 24 Desember 2012.

B. Kelabu di Pengujung September 2009

Akhir September 2009, sekitar pukul 17.00 WIB hari itu, ribuan manusia lalu lalang dan sebagian telah mengambil tempat untuk duduk di sepanjang kawasan Taplau.¹³⁵ Disaat bersamaan intensitas mobilitas warga kota Padang menjejali setiap lini jalan dengan aneka kendaraan semakin memadat. Kendaraan hilir mudik melaju menjajal setiap jalanan kota. Sebagian besar menuju rumah setelah bergelut dengan rutinitas masing-masing dari pagi. Ada juga yang menyempatkan diri untuk jalan-jalan sore, untuk menghilangkan rasa suntuk yang membelenggu jiwa. Sebagian muda menghabiskan sore dengan bermain bola, sebagiannya menempa diri di tempat-tempat kursus dan lembaga pelatihan tertentu. Akan tetapi, ada juga yang tengah menjalani kuliah di berbagai perguruan tinggi swasta atau pun negeri. Kesibukan di Pasar Raya sebagai pusat perdagangan belum hilang ditelan waktu. Pedagang di sana masih sibuk menggelar dagangan. Di berbagai tempat seperti pusat keramaian, di persimpangan, pedagang-pedagang sore bermunculan, sembari membuka lapak atau pun tenda untuk menggelar dagangan hingga larut malam.¹³⁶

Enam belas menit berselang, tiba-tiba Padang dilanda gemuruh hebat, bumi berguncang vertikal, menggoyang bangunan secara horizontal. Suara teriakan dan pekikan menggema berselang-seling dengan dentuman bangunan yang secepat kilat melantai ke bumi. Allahuakbar... Allahuakbar sontak berkumandang, bergema di mana-mana, pertanda berserah diri kepada Allah. Seketika tangis pecah, saat menyadari keluarga yang tidak berada di samping. Suasana kota sontak berubah

¹³⁵ Taplau berarti Tapi Lauik adalah sebutan kawasan Pantai Padang dan sekitarnya. Istilah ini adalah bahasa prokem masyarakat Padang secara khusus, dan Sumatera Barat secara umum.

¹³⁶ Trio Jenifran, Sawir Pribadi, Khairul Jasmi (Ed.), *Duka Lara Gempa Padang*, (Padang: Pemerintah Kota Padang, 2009), hal. 8-10. Rabu (30 September 2009) sore tersebut, digambarkan juga sebagian pegawai di Balaikota Padang dan juga instansi serta institusi lain sudah pulang, tapi sebagian masih membereskan kertas kerja di meja masing-masing. Pasar Raya Padang, masih sibuk dengan aktivitas jual beli. Kesibukan tiba-tiba berhenti, setelah bumi berguncang hebat. Semua berhamburan dan panik menyelamatkan diri masing-masing.

menjadi ketidakteraturan. Orang-orang yang sedang berada di dekat pantai maupun daerah dengan daratan yang rendah, merangsek ke wilayah yang lebih tinggi untuk menyelamatkan diri dari hantu tsunami. Sepanjang jalan dan titik-titik keramaian kota yang dilalui, banyak bangunan yang ringsek, atap menyentuh lantai. Debu berwarna putih mengudara hingga membatasi pemandangan. Sebagian bangunan ada yang terbakar, sehingga gumpalan asap hitam menambah kelam di hari naas itu.¹³⁷

Gambar 8

Pusat Gempa 30 September 2009



Sumber: BMKG

Berdasarkan data BMKG, kejadian gempa berlangsung tanggal 30 September

¹³⁷ Hasrul Piliang (Ed.), *Kisah-kisah Korban Gempa (Mengenang Gempa Dahsyat 7,9 SR Rabu, 30 September 2009 di Padang)*, (Padang: PT Grafika Jaya Sumbar, 2012). Lihat juga penuturan wartawan *Media Indonesia*, Hendra Makmur, dalam John Nedy Kambang (Ed.), *Jurnalis di Titik Nol*....

2009 pukul 17:16:09 WIB. Gempabumi berkekuatan 7.9 SR, dengan kedalaman 71 km dan pusat gempa pada 0.84 LS – 99.65 BT ini kurang lebih sekitar 57 km Barat Daya Pariaman, Sumatera Barat. Seluruh wilayah Sumatera Barat merasakan guncangan gempabumi yang sangat kuat, guncangan yang disebabkan oleh gempabumi tersebut juga dirasakan di kota-kota Sumatera lainnya, bahkan guncangan tersebut terasa sampai ke Singapura, Malaysia, Thailand dan juga di Jakarta dengan intensitas III Modified Mercalli Intensity (MMI). MMI merupakan skala ukuran kerusakan akibat gempabumi berdasarkan pengamatan efek gempabumi terhadap manusia, struktur bangunan, lingkungan pada suatu tempat tertentu.¹³⁸

Melihat hasil peta guncangan (*shakemap*) yang diakibatkan oleh gempa bumi 30 September 2009, maka intensitas guncangan gempa yang sangat kuat terjadi di Pariaman, Agam, Padang dengan intensitas VIII MMI. Berdasarkan skala ini, maka menyebabkan kerusakan berat pada bangunan dan infrastruktur lainnya seperti kerusakan ringan pada bangunan-bangunan dengan konstruksi yang kuat, dinding dapat terlepas dari kerangka rumah yang tidak kokoh, dan paling fatal tentu saja bangunan hancur lebur. Intensitas lain di kota-kota lainnya seperti Bukittinggi, Padangpanjang, Pasaman, Pasaman Barat, Tanahdatar, Solok, Solok Selatan, dan Pesisir Selatan, memiliki skala VI-VII MMI. Sehingga kerusakan bangunan di sini tidak terlalu parah.¹³⁹

Gempa berdampak luas dengan merusak bangunan dan mengakibatkan korban

¹³⁸ http://inatews.bmkg.go.id/new/query_gmpqc.php.

Gempa Bumi Padang 30 September 2009, tercatat di seluruh sensor seismik milik BMKG yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Sensor seismik BMKG yang terdekat dengan episenter gempabumi adalah sensor PDSI (jaringan sensor seismik InaTEWS) di Kota Padang. Sensor ini mencatat gelombang primer gempabumi Padang pada pukul 17:16:27 WIB. Jarak antara sensor PDSI dengan episenter gempabumi adalah 92 km. Waktu tempuh gelombang seismik dari hiposenter hingga mencapai sensor PDSI adalah 18 detik.

¹³⁹ Catatan BMKG Stasiun Geofisika Padangpanjang. Lihat pada <http://www.bmkg.go.id/berita/?p=peringatan-tujuh-tahun-gempa-padang-stageof-padang-panjang-serahkan-record-signal-gempa&lang=ID>

berjatuhan. Di antara bangunan yang ringsek, terdapat wajah-wajah pilu dan berlinang air mata, mengurai konstruksi bangunan untuk mencari keluarga yang dicintai. Berkelabut kabut mereka dengan tekun mencari dan memanggil keluarga yang diyakini ditimpa bangunan, sebelum bantuan datang. Bangunan dengan konstruksi yang kuat hanya menyebabkan kerusakan seperti retak, merekah. Misalnya Kantor Gubernur Sumatera Barat. Sebaliknya gempa menghukum bangunan dengan konstruksi asal-asalan, dengan konsekuensi hancur dan melantai dalam durasi waktu yang begitu pendek ketika gempa mengguncang. Akibat gempa, semua yang tadinya beraktivitas mendadak berhenti, kabur menyelamatkan diri. Namun, ada sebagian yang belum sempat lari ketika dalam hitungan detik bangunan langsung menghujam. Sebagian orang terjebak didalamnya, ada juga yang tertimbun puing-puing bangunan, namun ada pula yang naas, ketika takdir memutuskan akhir hidupnya dihempas puing-puing bangunan.¹⁴⁰

Ratusan ribu manusia lainnya, selamat dari ancaman kematian karena menghindar lebih cepat dari material yang akan menimpa. Sebagian lainnya selamat karena beruntung berada di bangunan yang tak ikut rubuh. Rombongan manusia dalam skala masif bergerak menuju ke zona hijau (aman dari perhitungan jangkauan tsunami), seperti ke kawasan bypass. Dalam suasana mencekam, mereka meninggalkan rumah dengan membawa barang dalam jumlah terbatas. Pada titik tertentu, di suatu persimpangan, gerak manusia itu terhenti karena laju berlawanan arah, dan semua serba ingin cepat sampai tujuan yang dirasa paling aman. Kemacetan mendera, sementara bayang-bayang tsunami seperti ingatan pada peristiwa Aceh 2004 terus menghantui. Suasana evakuasi diri masing-masing menjadi runyam, karena ego masing-masing untuk sampai ke tempat aman. Otoritas pun tidak bisa berbuat banyak,

¹⁴⁰ Trio Jenifran, Sawir Pribadi, Khairul Jasmi (Ed.), *Duka Lara Gempa Padang*.....

selain himbauan di corong radio.¹⁴¹

Duka lara itu bertambah ketika saluran komunikasi tersendat-sendat, dan listrik seketika terputus. Usaha menjalin komunikasi dengan kerabat maupun dengan orang-orang terdekat sering berbuah kegagalan. Meski pun demikian, usaha tersebut terus dilakukan secara berulang, sampai jalinan komunikasi tersambung. Waktu terus berjalan. Matahari di ufuk barat telah terbenam, gerimis kemudian datang menghampiri Padang. Malam datang. Ratusan ribu orang memadati kawasan bypass atau tempat ketinggian lainnya. Beberapa tenda mulai didirikan oleh lembaga terkait. Dari balik corong RRI Padang, Walikota Padang Fauzi Bahar memberi komando sepanjang malam, berupaya menenangkan semua warga.¹⁴²

*“Malamnya saya mendengar radio, dimana saat itu Walikota Fauzi Bahar mengambil alih komando. Dia berusaha menenangkan warga melalui radio. Dia juga menghimbau semua yang punya warung nasi dan warung makanan lainnya untuk memberikan makanannya secara gratis kepada warga yang membutuhkan. Dia juga meyakinkan warga bahwa tidak akan terjadi tsunami. Untuk itu dia menghimbau warga untuk tidak panik. Dia menenangkan melalui radio hampir tiap hari selama sekitar tiga hari,” kata Rafi, seorang warga Padang yang tinggal di Balai Baru.*¹⁴³

Gempa yang terjadi di lepas pantai barat Sumatera, 50 kilometer Barat Laut Padang, benar-benar meluluhlantakan kota Padang Tercatat sebanyak 384 warga menemui ajalnya. Selain Padang, gempa juga menyebabkan kerusakan parah di beberapa wilayah di Sumatera Barat seperti Kabupaten Padangpariaman, Kabupaten Pesisir Selatan, Kota Pariaman, Kota Padangpanjang, Kabupaten Agam, Kota Solok, dan Kabupaten Pasaman Barat. Menurut data Satkorlak PB, sebanyak 1.195 orang tewas, korban luka berat mencapai 619 orang, luka ringan 1.179 orang. Sedangkan 119.005 rumah rusak berat, 73.733 rumah rusak sedang, dan 78.802 rumah rusak

¹⁴¹ Reportase Eksklusif Harian Singgalang, Gempa Dahsyat Sumatera....., hal. 15-19.

¹⁴² Trio Jenifran, Sawir Pribadi, Khairul Jasmi (Ed.), *Duka Lara Gempa Padang*....

¹⁴³ *Wawancara* dengan Rafi, warga Balai Baru, Padang, Senin, 10 Desember 2012.

ringan, serta merusak ratusan bangunan publik lainnya.¹⁴⁴

*Walikota Padang Fauzi Bahar mengingat sore itu dengan sebit kata-kata. “Luluh pula hati saya ketika telah tiba September setiap tahun. Kala itu, di sore kemerahan, tanggal 30 September 2009, gempa besar 7,9 skala richter (SR) tiba-tiba menghentak bumi. Inna lillahi wa inna ilaihi rojiun. Di Kota Padang saja 384 syuhada berguguran dalam musibah besar itu, dan secara keseluruhan di Sumatera Barat sekitar seribu tujuh ratusan orang menjadi korban”.*¹⁴⁵

Sementara jurnalis *Media Indonesia*, Hendra Makmur, masih mengingat dengan segar bagaimana Padang sesaat setelah gempa. Dia menuturkan, gempa baru saja berlalu sekitar 5 menit. Jalan Veteran di depan kantor biro Media Indonesia saat itu, dipenuhi material reruntuhan ruko mebel yang terletak di arah depan. Sebuah mobil minibus ringsek tertimpa bangunan yang roboh itu. Hanya buntut mobil yang terlihat, sementara bagian depan mobil tersebut ringsek tak bisa diselamatkan. Di depan bangunan itu, sebuah *show room* mobil juga ambruk sampai ke tanah. Tentu, puluhan mobil lagi yang tertimpa di sana. Ketika melemparkan pandangan ke kejauhan, terlihat debu terbang di mana-mana. Sebagian besar bangunan di Veteran ambruk. Di beberapa titik, terlihat asap mengepul, pertanda kebakaran.¹⁴⁶

*“Masih dalam suasana panik, pegawai toko di sebelah kantor mengunci tokonya dengan tergesa. Temannya menunggu di atas sepeda motor yang sudah dihidupkan. Ia berteriak, agar semuanya cepat menyingkir ke ketinggian. Di jalanan, sebuah mobil angkutan kota tersekat tak bisa berjalan. Ia kesulitan menghindari material bangunan yang berserakan di jalan. Seorang siswi SLTP menangis sesenggukan, sambil terus berjalan. Dari arah berlawanan, di lihat juga beberapa perempuan berpakaian kantoran menghapus air mata, sambil terus berpegangan. Dalam suasana panik, dia mengaku mencoba mengontak isteri, namun jaringan sinyal telepon genggam ternyata mati total, sehingga komunikasi pun tak terjalin. Sebelumnya, aliran listrik juga telah terputus”.*¹⁴⁷

¹⁴⁴ Berdasarkan United States Geological Survey (USGS), gempa 30 September 2009 terjadi di Barat Laut Sumatera dengan kekuatan 7,6 SR. Laporan Posko Induk Penanggulangan Gempa 2009 di Kantor Gubernur Sumatera Barat.

¹⁴⁵ Dalam kata sambutan buku Kisah-Kisah Korban Gempa “Mengenang Gempa Dahsyat 7,9 SR, Rabu, 30 September 2009.

¹⁴⁶ Wawancara dengan Hendra Makmur, 22 Desember 2012. Bisa juga dilihat John Nedy Kambang, dkk, Jurnalis di Titik Nol, terbitan Jaringan Jurnalis Siaga Bencana tahun 2011.

¹⁴⁷ Wawancara Hendra Makmur....

Gambar 9

Hotel Ambacang di Jalan Bundo Kandung Kota Padang yang rusak berat akibat gempa September 2009



Sumber: Foto Yose Hendra (2009).

Kota Padang dan Kabupaten Padangpariaman adalah dua daerah paling parah terkena dampak gempa yang dikenal dengan G/30S itu. Bangunan-bangunan pemerintahan yang berserakan di kota Padang banyak yang mengalami rusak berat, bahkan diantaranya bertekuk lutut ke tanah. Di samping itu, bangunan publik lainnya seperti lembaga pendidikan, pusat perbelanjaan, perhotelan, dan perkantoran juga banyak hancur. Di kota Padang, timbulnya korban tewas akibat gempa kebanyakan karena terhimpit oleh bangunan-bangunan seperti di atas.

Tabel 6

Kerusakan dan Korban Gempa 2009 di Kota Padang

KERUSAKAN			KORBAN			
Ring I	Ring II	Ring III	MD	LB	LR	HLG
Hotel Ambacang	Kawasan Pecinaan Pondok	Masjid Muhammadiyah Simpang Haru	383 jiwa.	431 jiwa.	771 jiwa.	11 jiwa.
Kampus LIA,	Pasar Simpang Haru,	Rumah Sakit MMC Tarandam,				
	<i>showroom</i> di Jalan Dr Sutomo,	Hotel Rocky,				
kantor Adira Finance,	deretan pertokoan di Jalan Veteran,	dan beberapa kelurahan dan kompleks perumahan di Kota Padang				
kampus STBA Prayoga,	Capella Motor,					
Pasar Raya.	dan deretan rumah toko di depan terminal Aie Pacah.					

Sumber: Satkorlak PB Sumatera Barat (Lihat juga di Reportase Eksklusif Harian Singgalang “Gempa Dahsyat Sumatera Barat”, Padang: 2009).

Ada 57 titik penting yang mengalami kerusakan, serta puluhan titik kebakaran di Padang. Untuk kerusakan kategori Ring I meliputi, Hotel Ambacang, kampus LIA, Bimbingan Belajar GAMMA, kantor Adira Finance, kampus STBA Prayoga, dan Pasar Raya. Sementara kerusakan kategori Ring II, antara lain, kawasan Pecinaan Pondok, Pasar Simpang Haru, *showroom* di Jalan Dr Sutomo, deretan pertokoan di Jalan Veteran, Capella Motor, dan deretan rumah toko di depan terminal Aie Pacah. Lalu ada juga kerusakan kategori Ring III yang mencakup, Masjid Muhammadiyah Simpang Haru, Rumah Sakit MMC Tarandam, Hotel Rocky, dan beberapa kelurahan

dan kompleks perumahan di Kota Padang.¹⁴⁸

Beberapa menit pascagempa, evakuasi korban sudah dimulai dilakukan relawan dari berbagai lembaga maupun keluarga. Di Gamma, di STBA Prayoga, tak terbayang kepedihan di wajah puluhan orang tua yang menanti nasib anak-anak mereka. Sementara di Hotel Ambacang raut sedih juga terpancar di wajah keluarga korban yang terjebak. Tangisan pecah seketika pecah ketika satu persatu korban dikeluarkan dari reruntuhan bangunan.¹⁴⁹

Dalam kumpulan reportase wartawan Harian *Singgalang* yang dibukukan menjadi *Gempa Dahsyat Sumatera Barat*, disebutkan Padang mengalami kerugian Rp 1,125 triliun, dengan korban tewas 383 orang, 431 luka berat, 771 luka ringan, dan sebanyak 11 orang dinyatakan hilang. Kerusakan sektor bangunan dengan rincian, rusak berat 1.606 unit, rusak ringan 1.038 unit, dan rusak ringan 903 unit. Sementara rumah ibadah mengalami rusak berat sebanyak 238 unit, rusak sedang 211 unit, dan rusak ringan 169 unit. Rumah rusak berat 37.587 unit, rusak sedang 38.485 unit, rusak ringan 40.406 unit. Kerusakan kantor pemerintahan dengan rincian rusak berat 59 unit, rusak sedang 19 unit, dan rusak ringan 14 unit.¹⁵⁰

Sementara di Kabupaten Padangpariaman, pemandangan memilukan terjadi di kampung-kampung yang seringkali disebut pedalaman Padangpariaman seperti Padang Alai, dan Patamuan, Tandikek. Tiga kampung di Patamuan yakni Korong Pulau Aie, Cumanak, dan Ladang Laweh, menjadi kuburan massal takkala longsor

¹⁴⁸ Reportase Eksklusif Harian Singgalang “Gempa Dahsyat Sumatera Barat”, Padang: 2009, hal. 5.

¹⁴⁹ John Nedy Kambang, dkk, *Jurnalis di Titik Nol...*

¹⁵⁰ Reportase Eksklusif Harian Singgalang, *Gempa Dahsyat Sumatera.....*, hal. 5-6. Sebetulnya jumlah korban akibat gempa 2009 di Padang adalah 184 orang. Satu orang terakhir ditemukan kerangka tulangnya enam bulan pasca gempa ketika pembersihan reruntuhan bangunan Pasar Raya Padang, sehingga jumlah korban di Padang sebetulnya adalah 184 orang. Berdasarkan wawancara dengan Koordinator Pusat Pengendalian Operasi (Pusdalops PB) Sumatera Barat Ade Edward, Senin, 24 Desember 2012. Data kerusakan juga bisa dilihat pada Peta Jumlah Kerusakan Rumah Akibat Gempa di Provinsi Sumatera Barat yang dirilis Satkorlak PB Sumatera Barat per tanggal 15 Oktober 2009.

mengubur kampung tersebut. Diperkirakan 400 orang tertimbun oleh jutaan kubik material longsor. Bergeser sedikit dari Tandikek, yakni Malalak, Kabupaten Agam, kerusakan rumah dan longsor juga terjadi. Puluhan orang di sini diperkirakan meninggal dunia. Gempa juga meluluhlantakkan Kota Pariaman, kampung-kampung di lingkaran Danau Maninjau, Kabupaten Agam.¹⁵¹

1. Pengalaman Tanpa Pembelajaran

Beberapa tahun sebelum gempa 30 September 2009, Sumatera Barat telah beberapa kali didera gempa. Sejak tahun 2005 hingga gempa 2009, BMKG mencatat Sumatera Barat telah 14 kali diguncang gempa kategori besar. Disapa gempa beberapa kali, idealnya memperkaya pengetahuan warga untuk menyelamatkan diri, memutuskan tindakan-tindakan evakuasi. Secara umum, ketika gempa 2009 menggoyang, warga menggunakan pola-pola penyelamatan secara konvensional, yaitu menyelamatkan diri dengan berlari secepat mungkin ke tempat yang aman dan bebas dalam menghindari resiko gempa. Setelah itu berdiam diri di luar rumah atau di luar bangunan yang didiami sebelumnya, sampai getaran gempa dipastikan tak ada lagi. Namun melihat korban yang berjatuhan, ada yang miskin pengetahuan tentang tindakan ketika berada di bangunan bertingkat atau pola pengulangan gempa.¹⁵²

¹⁵¹ Reportase Eksklusif Harian Singgalang, Gempa Dahsyat Sumatera....., hal. 20-23.

¹⁵² Sebelum gempa 30 September 2009, masyarakat kota Padang pernah merasakan guncangan gempa tahun 2005 yang terjadi di Batipuh, Kota Padangpanjang dan sekitarnya. Lalu gempa bulan Maret 2007 yang berpusat di lokasi yang hampir sama. Terakhir, gempa bulan September 2007 yang berpusat di Solok. Jarak kota Padang dengan pusat-pusat gempa tersebut berkisar 70 kilometer hingga 90 kilometer, sebab itu, masyarakat Padang sangat merasakan sekali guncangannya. Selain itu, kekuatan gempa tersebut juga diatas 6,5 skala richter. Prager, Ellen J., *Bumi Murka: Sains dan Sifat Gempa Bumi, Gunung Berapi, dan Tsunami*, (Bandung: Pakar Raya, 2006), hal. 67-72, dijelaskan gempa bumi sangat jarang terjadi sekali, melainkan diikuti gempa berikut-berikutnya. Gempa susulan biasanya mempunyai tingkat melemah yang stabil, artinya frekuensinya semakin lama semakin berkurang. Persis dengan gempa pertama, gempa susulan juga tidak bisa ditebak kapan muncul dan kapan berakhirnya. Bahkan kadangkala, gempa susulan justru lebih besar ketimbang gempa pertama. Gempa susulan ini disebut juga lanjutan proses yang dikenal dengan pantulan elastis.

Salah seorang korban meninggal bernama Amranus, terhimpit bangunan Hotel Mariani pada gempa kedua. Kala gempa pertama pukul 17.16 WIB, dia bersama koleganya warga negara Singapura, John Lee, sebetulnya sudah aman karena berhasil lari ke luar. Selanjutnya, dia dan John Lee, memutuskan kembali ke hotel untuk mengambil laptop yang tertinggal. Naas, belum sampai ke kamar, guncangan kedua datang, seketika konstruksi hotel remuk, dan menghimpit dirinya dan John Lee. Dia tercatat menjadi salah seorang korban gempa di Kota Padang. Sementara John Lee, berhasil bertahan hidup setelah terkungkung dalam puing-puing sehari-hari.¹⁵³

Kira-kira enam minggu setelah gempa bumi, GTZ IS-GITEWS melakukan penelitian lapangan di Padang untuk mengetahui apa yang telah terjadi setelah gempa bumi selesai. Studi ini berfokus pada 30 menit pertama setelah getaran: yaitu perkiraan waktu tiba gelombang tsunami di pantai Padang setelah suatu gempa bumi besar yang berasal dari sumber dekat dengan pantai Sumatra Barat. Bagaimanakah masyarakat Padang bereaksi setelah gempa bumi berakhir? Apakah mereka memiliki akses ke informasi resmi tentang gempa bumi secara cepat? Apakah yang dilakukan pemerintah dan lembaga penanggulangan bencana setempat untuk segera menyampaikan informasi kepada publik?.¹⁵⁴

Dalam penelitian ini, GTZ IS-GITEWS menggunakan perpaduan metode penelitian kuantitatif dan kualitatif. Sebanyak 200 orang menjadi responden. Mereka berasal dari berbagai latar belakang, baik itu masyarakat korban gempa, aktor penanganan seperti dari instansi pemerintah (BPBD), LSM seperti Komunitas Siaga Tsunami (KOGAMI). Untuk analisis data dibantu oleh Proyek penelitian Last Mile

¹⁵³ Lihat di Hasrul Piliang (Ed.), *Kisah-kisah Korban Gempa....* hal. 20-21.

¹⁵⁴ Jawaban dari pertanyaan-pertanyaan ini menjadi muatan dari buku tematik, Hoppe, Michael dan Hari Setiyo Mahardiko, *30 Menit di Kota Padang: Pembelajaran untuk Kesiapsiagaan dan Peringatan Dini Tsunami dari Gempa Bumi 30 September 2009, Working Document (Kertas Kerja) No.25 (Studi Kasus)*, GTZ IS – GITEWS (Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit International Service - German-Indonesian Cooperation for a Tsunami Early Warning System), Mei 2010.

Evacuation (UNU-EHS). Pada sebuah seminar akhir Januari 2010, temuan-temuan penelitian diseminasikan, lalu hasil rekomendasinya disampaikan ke perwakilan tingkat tinggi pemerintah kota.

Rekomendasi tersebut telah diintegrasikan kedalam Peraturan Walikota Padang Nomor 14 mengenai Peringatan Dini Tsunami Kota Padang, yang disahkan pada bulan April 2010.¹⁵⁵ Temuan dan simpulan mengenai reaksi masyarakat dan akses ke informasi: Setengah dari warga yang diwawancarai di dalam survei menjauhi daerah pantai dalam waktu yang relatif pendek (15 menit setelah getaran 83% dari responden tersebut telah pergi). Pemicu evakuasi adalah gempa bumi yang kuat. Namun, dalam situasi ketiadaan informasi resmi, banyak orang pergi ke pantai untuk melihat apakah air laut menyusut. Karena hal itu tidak terjadi, sebagian besar mereka memutuskan untuk tidak mengungsi. Waktu yang diperlukan dari saat air mulai surut hingga kedatangan gelombang pertama hanyalah beberapa menit. Orang tidak akan memiliki cukup waktu untuk melarikan diri. Secara umum, informasi resmi tidak tersedia dalam 30 menit pertama setelah gempa bumi. Sebagian besar masyarakat tidak menerima informasi resmi apa pun mengenai apakah ada ancaman tsunami atau tidak.¹⁵⁶

Informasi utama tersebar dari mulut ke mulut dan berdasarkan kasak-kusuk. Seiring dengan waktu, terdapat berita bahwa tidak ada ancaman tsunami dan masyarakat boleh kembali ke rumah. Informasi tersebut diudarkan oleh Radio Republik Indonesia (RRI) Padang dan diumumkan oleh walikota. Perlahan-lahan berita ini menyebar ke makin banyak orang. Penggunaan frekuensi Radio FM untuk

¹⁵⁵ Peraturan Walikota Padang Nomor 14 Tahun 2010 Tentang Sistem Peringatan Dini Tsunami, ditetapkan oleh Walikota Padang Fauzi Bahar pada 29 April 2010. Peraturan ini terdiri dari 14 Pasal, dengan poin-poin menyangkut tujuan dan mekanisme sistem peringatan dini tsunami. Peraturan juga diperkuat dengan lampiran tentang *Skema Reaksi Sistem Peringatan Dini Tsunami Kota Padang, Prosedur Tetap Pengambilan Keputusan Peringatan Dini Tsunami Kota Padang, Peta Referensi Pengambilan Keputusan Peringatan Dini Tsunami Kota Padang*.

¹⁵⁶ Hoppe, Michael dan Hari Setiyo Mahardiko, *30 Menit....*

menyampaikan informasi kepada masyarakat adalah pilihan yang tepat. Namun, karena perkiraan waktu tiba tsunami untuk Padang sangat pendek, informasi yang diberikan 1 jam setelah getaran akan terlambat. Proses evakuasi terhambat oleh kemacetan lalu lintas yang parah. Masyarakat umumnya melarikan diri dengan sepeda motor dan mobil. Karena itu terjadi kemacetan lalu lintas yang parah. Banyak kecelakaan juga terjadi. Jalur evakuasi yang ditetapkan tidak cukup untuk menyalurkan massa.¹⁵⁷

Hal ini menunjukkan warga tidak mempertimbangkan evakuasi vertikal sebagai pilihan dalam penyelamatan diri. Evakuasi berlangsung hanya sebagai gerakan horisontal menjauh dari pantai dan mengarah ke daratan. Ada kekurangan pemahaman mengenai sistem peringatan dini, namun orang-orang mempercayai pemerintah untuk menyediakan informasi yang akurat secara langsung setelah gempa bumi. Sebagian besar responden hanya memiliki gambaran kabur mengenai cara kerja sistem peringatan dini tsunami secara menyeluruh. Dari sudut pandang mereka, hal terpenting adalah mendapatkan informasi akurat dan resmi secepat-cepatnya. Masyarakat percaya kepada pemerintah daerah, khususnya walikota. Mereka percaya bahwa pemerintah akan menyediakan informasi yang akurat secara langsung setelah gempa bumi.

Menyadari yang membunuh selama ini adalah bangunan dan kepanikan, pengamat kegempaan Universitas Andalas, Badrul Mustafa Kamal menyarankan melakukan upaya pencegahan. *Pertama*, bangunan harus memenuhi standar dan melalui proses perizinan. Izin harus diberikan dengan tepat sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan sudah sesuai dengan standar. Selain itu, harus terjamin pengawasan terhadap pelaksanaan. Mengingat selama ini pemangku

¹⁵⁷ Hoppe, Michael dan Hari Setiyo Mahardiko, *30 Menit....*

kebijakan sering lengah di sana, misalnya gambar bagus dengan spesifikasi konstruksi aman gempa, tapi ketika pelaksanaannya ternyata berbeda. *Kedua*, pemahaman masyarakat. Otoritas atau lembaga kemanusiaan yang peduli dan fokus pada isu kebencanaan, bisa memberikannya secara efektif melalui mitigasi prabencana terutama ke sekolah-sekolah tentang kurikulum, guru, dan murid. Terbiasa dengan simulasi tentu dipersiapkan saat evakuasi sehingga tidak terjadi lalu lintas yang amburadul. Itu hanya bisa dicapai melalui sekolah dan forum-forum.¹⁵⁸

Secara langsung dampak gempa adalah rusaknya sarana prasarana seperti jalan, bangunan, jembatan, dan infrastruktur lainnya. Sementara dampak tidak langsung adalah tertimpa dan terperangkap bangunan yang menyebabkan luka, cedera, cacat, dan kematian. Peristiwa gempa 2009 sebagian besar tewas pada dampak tidak langsung.¹⁵⁹

2. Mengenang Mereka Yang Menjadi Korban Gempa

Korban-korban tewas gempa 2009 di Padang akan selalu abadi. Nama - nama mereka telah dipahat di batu pualam yang berdiri kokoh mendampingi Monumen Gempa 2009 di Taman Melati, Padang. Di batu tersebut juga terpahat nama-nama korban lainnya di berbagai kabupaten dan kota di Sumatera Barat. Keabadian korban gempa di Padang juga diguratkan dalam helai per helai buku setebal 356 halaman. Buku berjudul *Kisah – Kisah Korban Gempa “Mengenang Gempa Dahsyat 7,9 SR, Rabu, 30 September 2009 di Padang,”* yang dirilis dalam peringatan tahun ketiga gempa 2009 itu, memuat kisah-kisah korban semasa hidup atau sebelum nyawa

¹⁵⁸ *Wawancara* dengan Badrul Mustafa Kamal di Universitas Andalas, Padang, pada Selasa, 13 November 2012.

¹⁵⁹ Untuk mengetahui lebih lengkap penyebab tewasnya korban gempa 2009, bisa dilihat dalam “Kisah-Kisah Korban Gempa,” yang dibukukan oleh Pemerintah Kota Padang tahun 2012. Selain itu, kejadian seputar gempa 2009 serta dampaknya bisa dibaca pada buku *Reportase Eksklusif Harian Singgalang, Gempa Dahsyat Sumatera.....*

melayang. Data korban gempa di Kota Padang hingga akhir masa tanggap darurat berjumlah 383 orang. Namun, enam bulan setelah itu ditemukan lagi kerangka tulang belulang manusia, saat pekerja membersihkan puing-puing bangunan Pasar Raya Padang yang hancur akibat gempa 2009. Jadi jumlah total korban gempa di Padang adalah 384 orang.¹⁶⁰

Untuk di Padang, sebagian besar korban disebabkan oleh himpitan bangunan-bangunan bertingkat. Sebagian mungkin masih ada yang bisa bertahan, tapi seringkali bantuan lambat datang, kekurangan makanann, sehingga daya tahan menjadi berkurang, menyebabkan lemas, hingga kematian.

Namun, stigma gempa adalah bencana alami, tapi akibatnya bukanlah alamiah. Memang benar, ketika masa *emergency* tidak bisa menyalahkan seseorang pun atau menyalahkan tindakan, tapi kehancuran bangunan dalam bencana gempa dan kematian sebagai akibatnya adalah hasil tindakan kelalaian manusia. Jika bangunan hancur atau rusak bisa dicerna konstruksi tidak kuat, atau ikatan sambungan yang tak kuat, atau penyunatan pada bahan material. Tentu dengan gamblang, bisa dilihat mengapa rumah tembok yang banyak hancur dibandingkan dengan rumah kayu. Lalu, kematian bisa dimaklumi keterlambatan pertolongan atau penanganan yang tidak tepat. Hal-hal demikian sebetulnya bisa dicegah dengan memperkuat kesiapsiagaan dari segala lini, manusia dan tempat tinggalnya.

Gempa 2009 telah berlalu, korban pun tak bisa diminta kembali seperti sediakala. Sekarang, mereka yang telah hilang ditelan debu-debu dari kehancuran bangunan, diabadikan dalam memorabilia pada tugu gempa di dekat Taman Melati, Padang, pada secarik kertas undangan perkawinan, surat yasinan, menggantung foto di ruang-ruang keluarga, dan dikenang dengan mengirimkan bait demi seabit doa.

¹⁶⁰ Hasrul Piliang (Ed.), *Kisah-kisah Korban Gempa*

C. Media Massa: Menyajikan Informasi Mendatangkan Empati

Media massa menjadi kendaraan terpenting dalam arus penanganan gempa di Sumatera Barat. Bukan hanya gempa 2009, pada gempa 1926 nyatanya media telah memainkan peran yang sangat signifikan. Memberikan informasi dampak gempa, sehingga memantik empati. Media massa menjadi dinding transparansi bantuan untuk korban. Kantor berita *ANETA* dan media milik swasta (*mainstream*) seperti *Sinpo*, *Sinar Sumatra*, dan *Dagblad Radio*, pantas dikedepankan dalam respon gempa 1926. Pascagempa 1926, media-media tersebut terus mengabarkan informasi keadaan Padang Panjang dan juga kota-kota lainnya di Sumatera Barat.¹⁶¹

Kantor Berita *ANETA* (*Algemeen Nieuws En Telegraaf Agentschap*), didirikan pada 1 April 1917 oleh I. D.W Beretty, bekas pegawai kantor telegraf. Dia juga pernah bekerja untuk *Bataviaasch Nieuwsblad* dan *Java Bode*. *ANETA* dimaknai sebagai agen berita umum dan telegraf. Berhubung pendiriannya persis ketika suasana Perang Dunia I, maka *ANETA* sudah menunjukkan eksistensi dengan melayani berita-berita seputar pertempuran dalam Perang Dunia I selama 24 jam. Keberadaan *ANETA* disokong penuh oleh pemerintah, sehingga tidak mengherankan memonopoli dalam penyebaran dan pembagian berita-berita. *ANETA* merupakan cikal bakal Lembaga Kantor Berita Nasional (LKBN) *Antara*. Pada peristiwa gempa 1926, *ANETA* sangat berperan signifikan dengan menjadi pemasok berita untuk *Sinpo*, *Sinar Sumatra*, dan media lainnya di masa itu.¹⁶²

Kendati mendapat pasokan (langganan) dari *ANETA*, koran seperti *Sinpo* dan

¹⁶¹ Media massa dengan jenis seperti media cetak: koran, majalah, tabloid, media online (portal berita), televisi (audio-visual), dan radio (audio), merupakan saluran dari Pers. Sementara pers adalah lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, suara dan gambar, serta data dan grafik maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik, dan segala jenis saluran yang tersedia. Lihat Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers.

¹⁶² Abdurrachman Surjomihardjo, dkk, *Beberapa Segi Perkembangan Sejarah Pers di Indonesia*, Jakarta: Buku Kompas, 2002, hal. 38-40.

Sinar Sumatra tetap mengirim wartawan dan redaktur mereka ke lapangan. Hal demikian mengingat peristiwanya cukup besar dengan dampak yang sangat luas, sehingga sekedar mengandalkan pasokan dari *ANETA*, dirasa kurang maksimal atau tidak lengkap memberitakan gempa 1926. *Sinpo* misalnya, sehari setelah gempa, mengirim asisten redaktur dan redaktur ke Padangpanjang dan Solok, untuk melaporkan kondisi kota-kota tersebut. Hal yang sama juga dilakukan oleh *Sinar Sumatra*. Setelah itu, tiap hari, hingga berbulan-bulan kemudian, *Aneta*, *Sinar Sumatra*, *Sinpo mengupdate* (laporan secara rutin atau terus memperbaharui laporan) persoalan dan penanganan gempa 1926.¹⁶³

Pemberitaan masif, baik media di dalam negeri dan media luar negeri tentang keadaan pascagempa 1926, mengundang berbagai simpati dunia atas bencana ini. Selain dari pemerintah, bantuan dari pihak swasta pun datang bergulir untuk para korban gempa Padangpanjang. Salah satunya bantuan dari *Smeroe Fonds*—sebuah yayasan kemanusiaan yang didirikan tahun 1909, setelah letusan Gunung Semeru, Jawa. Lembaga ini mencontoh lembaga yang telah ada di negeri Belanda yakni *Orange Kruis*, dengan tujuan bergerak di ranah sosial terutama menolong korban bencana alam. Kata *Smeroe* diambil dari nama Gunung Semeru, karena lahirnya saat merespons letusan gunung tersebut, dengan melakukan penggalangan dana, baik di Hindia Belanda maupun di Belanda. Ketika gempa 1926, lembaga amal ini menyalurkan bantuan sekitar f.300.000 untuk para korban.¹⁶⁴

Lebih lanjut, bantuan juga terus mengalir dari lembaga, komunitas, dan juga

¹⁶³ Sehari setelah gempa, pada tanggal 29 Juni 1926, *Sinpo* mengabarkan telah memberitakan terjadinya gempa di Padangpanjang pada 28 Juni 1926. Berjudul *Buntutnya itu gempa bumi yang hebat*, masih menempati kolom yang kecil. Pada berita tersebut, juga dikatakan bahwa *Sinpo* langsung mengirim redaktur dan reporter ke Padangpanjang dan Solok, dengan harapan bisa melaporkan secara lengkap kondisi-kondisi kota tersebut dan dampak yang ditimbulkan gempa.

¹⁶⁴ Bankoff, Greg, Joseph Christensen (Ed.) *Natural Hazards and Peoples in the Indian Ocean World: Bordering on Danger*, *Palgrave Series in Indian Ocean World Studies*, New York: Palgrave Macmillan, 2016, hal. 240. Untuk sumbangan yang digelontorkan *Smeroe Fonds*, lihat *De Leidsche Courant*, 8 Juli 1926, Nomor 5295.

negara sahabat. Antara lain, dari orang-orang Padang di Jakarta yang tergabung dalam *Studiefonds* Kota Gedang Tjabang Betawi, kelompok-kelompok keagamaan dan harian lokal yang membuka *fonds gempah* dan lainnya. Bantuan juga datang dari Javaansche Bank. Selain itu, simpati dan bantuan juga datang dari luar negeri, yaitu kunjungan dari Consul General Swedia di Hindia Belanda, serta bantuan sejumlah 1 Juta pounds dari Sydney, Australia, untuk para korban gempa.¹⁶⁵

Samping itu, tanpa mengecilkan arti peran lembaga-lembaga kemanusiaan maupun otoritas penanganan gempa, media massa adalah arus utama dalam komposisi penanganan bencana. Media berdiri di antara dua kotak yang berbeda. Pada satu kotak, mengabarkan kebutuhan pokok dan mendesak korban, dampak yang dimunculkan gempa, dan lainnya. Sementara pada kotak berbeda, tentu dilihat sejauh mana pemangku kebijakan maupun penggiat kebencanaan tinggal mengisi kebutuhan tersebut. Tanpa media, penanganan bencana gempa 1926 dan 2009 dipastikan tertatih karena tidak diinformasikan, disuarakan, ditekan, disentuh, dan diawasi untuk mencapai hasil yang maksimal.

Posisi pers saat gempa 2009, telah berkembang jauh dibanding perananan yang dimainkan saat gempa 1926. Fungsi sebagai pengabar tetap dijalankan. Persis sama dengan respon gempa 1926, wartawan sebagai ujung tombak media (pers) di lapangan, terus hadir di masa-masa sulit pascagempa 2009. Mereka memproduksi informasi-informasi berdasarkan temuan di lapangan. Bahkan, wartawan sering menemukan tempat-tempat yang hancur, jauh dari pengamatan penggiat kebencanaan. Dari galian informasi itu diteruskan ke media masing-masing, dan bisa mengubah strategi atau penyebaran penanggulangan bencana gempa yang tengah dilakukan. Pimpinan Redaksi *Singgalang* Khairul Jasmi menyebut media yang berkantor dan

¹⁶⁵ Harian *Dagblad Radio*, Lembaran ke-1, tanggal 29 Juni 1926.

bekerja di tengah kondisi bencana sebagai *pers darurat sipil*.¹⁶⁶

Di masa gempa tahun 2009, peran media begitu vital dalam mengabari perkembangan terkini gempa. Di detik-detik awal, radio menjadi satu-satunya alat komunikasi yang menjadi tempat mengakses informasi. Sementara untuk bisa berkomunikasi melalui telepon atau pun *handphone* tidak bisa karena jaringan seluler mati. Sebab itu, radio menjadi andalan bagi masyarakat mendengar perkembangan gempa dan juga tempat bertanya dan mencari keluarga yang masih hilang. Selain RRI Padang, ada dua radio lainnya yang bisa mengudara di Padang yakni Sushi FM dan Classy FM.

Pada masa awal-awal kejadian, pers juga berperan besar dalam membuka ketidaktahuan otoritas tentang daerah-daerah terdampak tapi terisolasi seperti di wilayah pedalaman Padangpariaman. Pers juga menyuarakan mereka yang tidak bersuara, mempertontonkan mereka yang terabaikan. Pers menjembatani antara korban dengan otoritas termasuk dengan lembaga kemanusiaan. Pekerja pers menembus areal terdampak yang belum terpetakan, menyampaikan keluhan korban yang belum terakses secara bantuan, dan terus mengawal penanganan. Seperti yang diberitakan *Kompas* berikut:

*"Nak, adakah yang bisa bantu Amak...?" Pertanyaan perempuan itu seperti menagih kepedulian. Matanya memerah, seperti kurang tidur. Peluh di mukanya, tak hendak ia seka. Tangannya penuh debu setelah sejak pagi hingga siang sendirian memberesi rumahnya yang rata dengan tanah akibat gempa bumi yang mengguncang Sumatera Barat dan provinsi lain di Sumatera".*¹⁶⁷

Syamsimar yang tinggal bersama anak yang masih duduk di sekolah dasar

¹⁶⁶ Ungkapan ini menyeruak karena pengalaman Harian Singgalang saat gempa 2009. Kantor yang rusak, personel redaksi yang trauma (karena juga korban), memaksa kerja keredaksian berjalan di tengah duka mendalam, peralatan yang terbatas, bahkan harus migrasi ke rumah Pemimpin Redaksi Khairul Jasmi di Belimbing, Kuranji. Semunya untuk terus melaporkan seputar gempa 2009. Lihat Reportase Eksklusif Harian Singgalang, *Gempa Dahsyat Sumatera Barat.....*

¹⁶⁷ Laporan jurnalistik Yurnaldi, di Harian *Kompas*, Minggu, 4 Oktober 2009.

memimpikan bisa istirahat di dalam tenda dan makan secukupnya. Selebihnya, ia berharap bantuan tenaga relawan atau TNI untuk membereskan reruntuhan.

”Syukur-syukur relawan membantu mendirikan pondok sementara untuk sekadar tempat berteduh dengan memanfaatkan material yang masih bisa digunakan. Relawan seharusnya dikerahkan untuk merobohkan dan membereskan puing-puing bangunan. Kalau dibiarkan bisa mengancam keselamatan jiwa kalau ada gempa susulan,” kata Syamsimar.¹⁶⁸

Pentingnya media dalam penanganan gempa 2009 diakui oleh Ade Edward, selaku penanggungjawab dari kalangan pemerintah di masa tanggap darurat. Dia menuturkan, media sangat berkontribusi dalam arus informasi. Ketika memberitahukan ada kesulitan, media langsung meliput, dan tak berselang lama bantuan yang dibutuhkan datang. Misalnya, Ade menjelaskan, pada masa awal-awal kita membutuhkan alat berat dan kendaraan pembawa logistik. Setelah diberitakan di media, sekitar 150 unit alat berat datang dari berbagai daerah seperti Pekanbaru dan Medan. Begitu juga halnya, ketika diberitakan pentingnya kendaraan untuk membawa logistik, maka tak berapa lama kemudian *Zataka*, jasa angkutan ekspedisi yang berbasis di Padang menawarkan bantuan mobil. Kemudian, International Organization Migration (IOM) juga membantu kendaraan untuk membawa logistik.¹⁶⁹

Dalam penanganan gempa 2009, peran media lebih luas dibanding penanganan gempa 1926. Lebih luas lagi, mengambil bagian dalam arus informasi bencana yang dikeluarkan otoritas berwenang yakni BMKG. Informasi dari BMKG tidak cukup disampaikan lewat situs pribadi saja, melainkan ke media langsung terutama televisi. Maka tak ayal, BMKG pun menjalin nota kesepahaman dengan beberapa stasiun televisi dalam menginformasikan gempa atau pun potensi tsunami. Kala gempa datang, informasi BMKG otomatis terkoneksi ke stasiun televisi, lalu

¹⁶⁸ Laporan jurnalistik Yurnaldi, di *Harian Kompas*.....

¹⁶⁹ *Wawancara* dengan Ade Edward.....

diinformasikan kepada khalayak.

Sisi lain, media menjadi alat paling ampuh dalam mengontrol kebijakan pemerintah seputar penanganan, tapi di satu sisi, memuntahkan informasi minim verifikasi, kental opini. Alhasil terjadi distorsi informasi di tengah publik. Media jenis televisi terutama, penyiar berita yang berada di bilik kecil studio di Jakarta, selalu ingin kontributor atau wartawan di daerah menyambungkan dengan pejabat di lokasi bencana. Di sebelahnya akan duduk praktisi atau pejabat dari otoritas terkait. Seolah segala persoalan bangsa ini bisa diteropong secara makro dari Jakarta. Segala aspek perkembangan terkini penanganan coba disigih lewat pertanyaan-pertanyaan tajam beraroma keraguan (skeptis). Segala kebijakan penanganan diasumsikan belum maksimal. Pertanyaan menjurus pada kelemahan, bukan pertanyaan yang bersifat menguatkan dengan harapan seluruh korban segera bangkit. Jutaan pasang mata diyakini menyaksikan liputan seperti ini. Inilah yang disebut berita eksklusif, berorientasi rating. Harga iklan bisa dikatakan mahal pada *prime time* (waktu tayangan ini). Sialnya, wartawan yang berjibaku di lapangan, berada di pintu dilema. Keinginan memberitakan korban secara mendalam tidak terakomodir karena pemilik ingin berita yang laku dijual. Jarang media massa yang berspektif korban seperti jika korban ingin mengakses makanan, harus pergi ke mana, lalu ada yang mau memberi bantuan, ke mana harus diantar, lokasi yang belum mendapat sentuhan bantuan, dan korban yang bisa cepat bangkit.¹⁷⁰

Lihat bagaimana minimnya pengetahuan penyiar berita dari Metro TV tentang geografis wilayah paparan gempa 2009, lemahnya input data yang didapatkan ketika menghadirkan Gubernur Sumatera Barat Gamawan Fauzi dalam sebuah *live* beberapa

¹⁷⁰ Ahmad Arif, *Jurnalisme Bencana, Bencana Jurnalisme: Kesaksian dari Tanah Bencana*, Jakarta: PT. Gramedia, 2010, hal. 85. Bencana seperti gempa dengan dampaknya yang sangat luas pada 2009, menjadi objek yang ditakar dari ladang bisnis. Oplah bagi koran, rating bagi televisi, klik (*viewer*) bagi media online. Muara semuanya adalah pemasukan dari pengiklan.

hari setelah gempa. Penyiar di Metro TV tersebut menanyakan, persoalan lambannya distribusi bantuan di Padangpariaman, masih adanya daerah terisolir di Padangpariaman, padahal helikopter ada, dan seabrek pertanyaan lainnya yang menjurus pada penanganan yang belum maksimal.

“Alat berat tidak bisa menembus karena banyak titik longsor, sementara helikopter, hari ketiga setelah kejadian, baru bisa dioperasikan. ZENI (TNI AD) sudah masuk di hari ketiga pagi. Jadi ada kecenderungan ekspos diambil di spot yang kurang. Padahal yang bermasalah 500 ribu penduduk yang harus diselesaikan. Selalu dilihat aspek negatif yang tidak tercukupi. Ini bukan masalah biasa, transmigrasi dengan 1000 orang saja harus direncanakan dengan baik. Bandingkan dengan transmigran yang butuh setahun membangun. Perlu juga disorot 500.000 orang harus dikasih makan. Jadi harusnya perlu juga disorot yang sudah dikasih makan. Kita harus mehat objektif. Lantas penyiar bertanya, tapi persolaan berpacu dengan nyawa. Ironi sekali bukan karena gempa nyawa melayang tapi karena keterlambatan bantuan”? Gamawan menjawab.¹⁷¹

“Coba tunjukkan kepada saya satu saja nyawa melayang karena keterlambatan. Ini cerita bohong. Kita harus lihat objektif, mana yang benar mana yang tidak jangan melihat persoalan saja, tapi juga positif. Ini bukan persoalan prasarana, listrik harus disambung, jalan harus diselesaikan, BBM harus lancar, orang harus dikasih makan. Semua tidak boleh arah macet. Kalau ada satu atau dua persoalan kecil, jangan jadikan tema utama dalam pemberitaan menurut saya. Ini kan bentangannya bukan di satu kabupaten, melainkan 11 kabupaten dan kota. Jangan pikir seperti Jakarta. Antara daerah terpapar jaraknya ratusan kilo. Semua pasukan sudah bergerak semua. Apakah kekurangan heli? Bahkan pers kita ajak. Berita ini saya melihat tidak ada ditayangkan,” Gamawan menambahkan.¹⁷²

Dalam alur penyebaran informasi gempa 2009, apresiasi mungkin pantas diberikan kepada wartawan yang tinggal di Padang. Secara dampak, wartawan juga korban dari gempa itu sendiri, tapi di lain hal, dia harus terus menyampaikan kabar kondisi Sumatera Barat. Memang, wartawan yang aktif tidak ada menjadi korban gempa 2009, namun di antara keluarga mereka ada yang meninggal. Hal ini tentu mempengaruhi psikis wartawan. Terlebih jika gempa menyebabkan kerusakan pada

¹⁷¹ Wawancara live di Metro TV (telewicara) yang di publikasikan melalui Youtube, 14 Oktober, 2009. Bisa dilihat di link ini <https://www.youtube.com/watch?v=Nq5gQs8iOEU>.

¹⁷² Wawancara live di Metro TV (telewicara) yang di publikasikan melalui Youtube, 14 Oktober, 2009. Bisa dilihat di link ini <https://www.youtube.com/watch?v=Nq5gQs8iOEU>.

rumah mereka. Dalam kondisi seperti ini, nyaris semua jurnalis televisi, fotografer, dan jurnalis online, tidak sempat melihat keluarga terlebih dahulu saat kejadian. Bahkan sangat jarang memiliki waktu yang cukup lama bersama keluarga semasa penanganan gempa. Mereka ‘dipaksa’ bekerja, melaporkan secara aktual proses tanggap darurat dan pemulihan oleh perusahaan media masing-masing. Sangat disayangkan, media tempat bekerja pun tidak ambil pusing dengan gejala psikis yang menjangkiti mereka. Bagi media adalah laporan aktual, dan kalau bisa eksklusif. Harusnya ada semacam pergantian *shift*, mendatangkan wartawan yang segar dari Jakarta atau daerah terdekat, dan memberi *trauma healing* kepada wartawan. Perusahaan media juga mesti memastikan bahwa wartawannya mendapat hak sebagai korban dan juga hak sebagai karyawan, seperti membantu perbaikan rumah.¹⁷³

Pada gempa 2009, media arus utama tidak bisa memonopoli pemberitaan sesuai dengan kepentingan masing-masing. Sejumlah media alternatif berdiri seperti radio *Siaga Bencana FM* oleh Komunitas Siaga Tsunami (KOGAMI) - Jaringan Jurnalis Siaga Bencana (JJSB) dan majalah *Sandereh* oleh Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Padang. Media ini berdiri pascabencana atau di masa tanggap

¹⁷³ Wawancara dengan Hendra Makmur, jurnalis Media Indonesia. Hendra menuturkan sebagai berikut: *Saat itu, saya merasa beruntung jadi jurnalis tulis. Teman-teman jurnalis televisi dan fotografer, banyak yang tidak sempat mengecek keluarga terlebih dahulu seperti saya, sebelum melaksanakan tugas liputan, senja hingga malam itu.*

Ya, sejak senja sampai malam itu, para jurnalis di Sumbar sudah berkeliling, memantau perkembangan ratusan korban yang terjebak di Hotel Ambacang, STBA Prayoga dan tempat kursus Gamma, Padang. Para wartawan itu, sesungguhnya juga korban bencana. Namun, tugas sebagai jurnalis memanggil. Petaka senja itu, harus cepat dikabarkan ke seluruh negeri.

Di berbagai titik terparah, beberapa puluh menit pascagempa, evakuasi sudah dimulai. Di Gamma, di STBA Prayoga, tak terbayang kepedihan di wajah puluhan orang tua yang menanti nasib anak-anak mereka. Di seluruh tempat, tangisan pecah, rona kepedihan terus berpendar.

Liputan evakuasi korban berlanjut keesokan pagi, hingga terus berlangsung sampai lebih dari sepekan. Mayat, tangisan dan kesedihan, terus mewarnai laporan demi laporan. Sejak dari Padang, Padang Pariaman hingga ke Agam, aroma duka terus menyayat.

*Memotret kesedihan, di tengah bertambahnya beban keluarga akibat kesulitan pascagempa, benar-benar memberatkan. Meski tentu lebih beruntung dari mereka yang tinggal di tenda, kehidupan keluarga-keluarga yang masih bisa bernaung di dalam rumah, satu bulan pascagempa belum normal. Hal ini karena kerusakan listrik, PDAM, kelangkaan BBM dan kerusakan berbagai fasilitas lainnya. Lihat juga di John Nedy Kambang, dkk, *Jurnalis di Titik Nol*.....*

darurat dan masa rehabilitasi dan rekonstruksi.¹⁷⁴

Majalah *Sandereh* hadir setahun setelah gempa atau fase pemulihan. Saat itu, pemberitaan media arus utama mengenai penanganan gempa mulai surut. Sementara masih banyak persoalan yang menghinggapı korban, masih banyak sengkabut dalam proses pencairan bantuan gempa. Majalah *Sandereh* mengambil porsi, apa yang tidak ada di media *mainstream* (arus utama) terhadap rehab-rekon. Media-media *mainstream*, minim memberi pelajaran, kemudian menceritakan kearifan lokal, apa yang dipetik, pemerintah mestinya seperti apa. Media *mainstream* lebih banyak peristiwa, dan dampak. Sementara *Sandereh* sebagai media alternatif pemberitaan mengenai bencana, khususnya informasi untuk proses rehabilitasi dan rekonstruksi gempa 2009. *Sandereh* memanfaatkan ceruk informasi yang tidak ditulis media *mainstream* seperti, soal mitigasi berbasis kearifan lokal, sentuhan lembaga swadaya masyarakat (LSM) untuk pemulihan korban hingga mitigasi kedepannya, sengkabut penanganan gempa secara mendalam (*indepth*) dan mengangkat cerita dari sudut pandang korban.¹⁷⁵

¹⁷⁴ Radio *Siaga Bencana FM* didirikan oleh KOGAMI yang didanai oleh didirikan Trocaire Irlandia. Sementara pengelolaan dilakukan oleh JJSB. JJSB dibentuk pada 29 Januari 2009, oleh 22 jurnalis yang bertugas di Sumatera Barat. JJSB mengambil peran dalam meningkatkan kapasitas wartawan meliput dan melaporkan peristiwa bencana. Lihat buku, John Nedy Kambang, dkk, *Jurnalis di Titik Nol.....* Sementara majalah *Sandereh* bermakna *ingin rancak* (ingin yang terbaik), didirikan dan dikelola oleh AJI Padang. *Sandereh* hadir dengan dukungan dari lembaga donor dan sejumlah lembaga swadaya masyarakat (LSM). Awalnya *Sandereh* dibiayai oleh Quake Fund, pascagempa 2009. Selanjutnya pernah kerjasama dengan sejumlah LSM seperti, IDEP Foundation, PLAN, Koalisi Lumbung Derma, dan FIELD Bumi Ceria.

¹⁷⁵ Wawancara dengan salah seorang pendiri *Sandereh*, Yuafriza, Kamis (27 April 2017).

BAB IV

PENANGANAN GEMPA 1926

Gempa disertai tsunami tahun 2004 di Aceh, menjadi titik terpenting dalam sejarah penanganan gempa bumi di Indonesia dasawarsa ini. Dampaknya yang besar, menyadarkan pemerintah, akademisi, praktisi, aktivis kebencanaan dan masyarakat, betapa pentingnya upaya mengurangi risiko bencana. Sejak saat itu, perhatian dan kemampuan penanggulangan bencana ditingkatkan yang mengarah pada sistem manajemen bencana secara komprehensif dan menasional.¹⁷⁶

Gerak awal dilakukan dengan meletakkan fondasi hukum sebagai landasan. Pada 26 April 2007, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama pemerintah menetapkan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Untuk implementasi Undang-undang, empat regulasi ditelurkan, yakni Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2008 tentang Peran serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Non Pemerintah dalam Penanggulangan Bencana.

Manajemen penanganan bencana didefinisikan sebagai rancangan kegiatan yang meliputi aspek perencanaan dan penanggulangan bencana yang bertujuan untuk; (1) mencegah kehilangan jiwa; (2) mengurangi penderitaan manusia; (3) memberi informasi masyarakat dan pihak berwenang mengenai risiko; (4) mengurangi kerusakan infrastruktur. Dalam Manajemen Bencana dikenal 4 tahapan kerja

¹⁷⁶ Syamsul Maarif, Penanggulangan Bencana Dalam Perspektif Sosiologis, disampaikan dalam kuliah umum di Universitas Bung Hatta Padang, 22 April 2013. Saat penyampaian kuliah umum ini, Syamsul Maarif merupakan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB).

penanggulangan bencana yakni; pemulihan, pencegahan dan mitigasi, tanggap darurat, dan kesiapsiagaan. Meski pun dalam tahapan kerja Manajemen Bencana dipisah menjadi empat kategori, tapi dalam Pasal 3 UU No. 24 Tahun 2007 hanya disebutkan 3 tahapan, yakni Prabencana, Tanggap Darurat, dan Pascabencana. Pencegahan serta mitigasi dan kesiapsiagaan dianggap sama dan dimasukkan kedalam kategori Prabencana.¹⁷⁷

Penjelasan lebih rinci mengenai penanganan bencana khususnya gempa bisa dilihat pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (BNPB) seperti Pasal 2 dengan bunyi, *“Penyelenggaraan penanggulangan bencana bertujuan untuk menjamin terselenggaranya pelaksanaan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh dalam rangka memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman, risiko, dan dampak bencana”*.

Pastinya, penanganan gempa yang terlalu jauh ke belakang seperti halnya gempa 1926, belum mengacu pada poin-poin penanggulangan bencana yang ada dalam UU Nomor 24 Tahun 2007 maupun Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2008 dan regulasi turunan lainnya. Namun setidaknya ada poin-poin yang menyinggung penanganan secara prioritas bisa disandingkan dan dilihat dari skema penanganan di kala itu. Seperti halnya gempa 1926, gempa 2009 sebetulnya, juga belum bisa menerapkan penanganan sepenuhnya berbasis pada UU dan peraturan pemerintah tersebut. Nantinya akan dijabarkan dalam sub-sub judul tentang penanganan gempa 2009.

¹⁷⁷ Badan Nasional Penanggulangan Bencana, *Panduan Perencanaan Kontinjensi Menghadapi Bencana*, edisi kedua, 2011: hal. 6-7. Liha juga pada Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) & Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia (MPBI), “Draft Pedoman Peringatan Dini Berbasis Masyarakat”, *Bahan Diskusi*, Jakarta, Februari 2013.

Manajemen pemulihan (pascabencana) adalah pengaturan upaya penanggulangan bencana dengan penekanan pada faktor-faktor yang dapat mengembalikan kondisi masyarakat dan lingkungan hidup yang terkena bencana. Untuk mencapai hal tersebut, syarat mutlak harus dilakukan yakni memfungsikan kembali kelembagaan, prasarana, dan sarana secara terencana, terkoordinasi, terpadu dan menyeluruh setelah terjadinya bencana dengan fase-fase seperti berikut; tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi.¹⁷⁸

Kondisi pascabencana adalah keadaan suatu wilayah dalam proses pemulihan setelah terjadinya bencana. Pada kondisi ini dipelajari langkah apa yang dilakukan oleh berbagai pihak terkait dalam hal upaya untuk mengembalikan tatanan masyarakat seperti semula sebelum terjadinya bencana. Beberapa hal yang dipelajari dalam kondisi pascabencana ini adalah kecepatan dan ketepatan terutama dalam hal:

1. Penanganan korban (pengungsi).
2. *Livelihood recovery* (pemulihan sumber kehidupan).
3. Pembangunan infrastruktur.
4. Konseling trauma.
5. Tindakan-tindakan preventif ke depan.
6. Organisasi kelembagaan.
7. *Stakeholders* yang terlibat.¹⁷⁹

Dalam hal ini, dipelajari kebijakan pembangunan apa yang telah dilakukan sehingga secara positif turut mencegah atau menghambat terjadinya bencana, serta kebijakan pembangunan apa yang telah dilakukan sehingga secara negatif turut

¹⁷⁸ Badan Nasional Penanggulangan Bencana, *Panduan Perencanaan Kontinjensi Menghadapi Bencana*..... Lihat juga Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana. Definisi rehabilitasi adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pascabencana dengan sasaran utama untuk normalisasi atau berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pascabencana. Sedangkan rekonstruksi adalah pembangunan kembali semua prasarana dan sarana, kelembagaan pada wilayah pascabencana, baik pada tingkat pemerintahan maupun masyarakat dengan sasaran utama tumbuh dan berkembangnya kegiatan perekonomian, sosial dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban, dan bangkitnya peran serta masyarakat dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat pada wilayah pascabencana.

¹⁷⁹ Euis Sunarti (Ed.), *Evaluasi Penanggulangan Bencana di Indonesia (Lesson Learned 2006-2007)*, (Bogor: Pusat Studi Bencana Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat Institut Pertanian Bogor, 2009), hal. 9.

memacu atau menyebabkan timbulnya bencana. Ruang lingkup studi ini meliputi kajian berbagai aspek penanggulangan bencana alam yang terjadi di Indonesia, fase pascabencana yang meliputi penanggulangan korban (misalnya pengungsi), pendanaan, rehabilitasi bangunan, rekonstruksi fisik dan non fisik, organisasi dan kelembagaan, dan *social capital* (modal sosial).¹⁸⁰

A. Masa Tanggap Darurat

1. Penanganan Mandiri

Tanggap darurat bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan, yang meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengurusan pengungsi, penyelamatan, serta pemulihan prasarana dan sarana. Sementara korban bencana adalah orang atau kelompok orang yang menderita atau meninggal dunia akibat bencana.¹⁸¹

Guncangan gempa bumi 1926 membuat warga yang terpapar panik dan dilanda prahara. Mereka yang menjadi korban, pada evakuasi awal terpaksa mengurai puing-puing dari runtuhannya rumah atau bangunan sendiri-sendiri. Jika ada keluarga korban terhimpit dari puing-puing, harus menyingkirkan sendiri. Persoalannya, karena detik-detik pascagempa, militer yang sedianya paling diandalkan untuk melakukan evakuasi, jumlahnya kalah kecil dibandingkan dengan jumlah kerusakan dan yang membutuhkan pertolongan. Keadaan demikian, orang-orang (korban) sibuk mengurus

¹⁸⁰ Euis Sunarti (Ed.), *Evaluasi Penanggulangan.....*

¹⁸¹ Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana pada BAB I Ketentuan Umum Pasal 1.

rumah dan keluarga sendiri-sendiri.¹⁸²

Hal ini sangat lumrah dan gamblang di Padangpanjang pada detik-detik setelah gempa 1926. Keluarga Tionghoa bernama Sianseng, yang tinggal di Pasar Baru, Padangpanjang, sewaktu gempa terjadi, sedang di kedai. Ia melihat gempa begitu dahsyat, melihat lampu gantung berjatuhan, meja yang berantakan. Lantas, ia ingat rumah temboknya, ketika gempa tidak kunjung reda. Ketika gempa terjadi, anak gadisnya sedang masak di dapur rumah. Ia pun cemas. Setelah mengantar istrinya dan anaknya yang lain ke tempat aman, di lapangan bola dekat rumah, ia pun bergegas menuju rumah. Alhasil, ia mendapati rumah temboknya tersebut sudah rata dengan tanah. Puing-puing bangunan bertumpukan tidak teratur. Berhubung tumpukan material cukup tinggi, ia tidak tahu persis di mana posisi anaknya. Untuk mengurai puing tersebut sendiri pun susah. Sementara berharap bantuan dari orang lain tidak mudah. Paling bisa besoknya atau lusa. Karena semua orang sibuk mengurus diri dan keluarga masing-masing. Sianseng pun akhirnya bekerja sendiri. Ia berhasil mengeluarkan si gadis dari tumpukan puing, namun tidak lagi bernyawa.¹⁸³

Hari-hari pertama gempa, semangat kebersamaan ikut runtuh. Jenguk menjenguk sebagaimana budaya kemalangan tidak lagi terlihat. Semua sibuk dengan perasaan masing-masing. Sibuk dengan duka lara masing-masing. Termasuk kesendirian dalam mengevakuasi keluarga jika tidak tersentuh bantuan tentara. Jika pun tentara turun tangan, kerabat jauh justru berpangku tangan. Sebuah kisah lain juga disampaikan Ahmad. Seorang mandor S.S.S (Sumatra Staatsspoorwegen) selamat dari himpitan rumahnya yang roboh akibat gempa, tapi tidak bagi istrinya

¹⁸² ANRI, AG 3 Juli 1926. No. 18679. Dalam arsip ini, bala bantuan militer secara besar-besaran terjadi lima hari setelah gempa. Personel militer dalam jumlah banyak baru dikirim berdasarkan instruksi dari pusat pemerintahan yang berkedudukan di Bogor. Sebagaimana yang dirujuk oleh Fadjar Ibnu Thufail, *Rasionalitas Sains, Jaringan Pengetahuan dan Penanganan Bencana: Studi Tentang Praktik Kultural dalam Antisipasi dan Mitigasi Gempa*, Laporan Kemajuan Kegiatan Tahap Akhir Program Insentif Peneliti dan Perekrutan LIPI Tahun 2010, Pusat Penelitian Sumberdaya Regional LIPI, Jakarta, 2010.

¹⁸³ A. Anst (Tjinta Yang Berkesoedahan Dibawah Roeboehan Roemah Waktoe Gempa di Padang Pandjang) atau Si Marjam Djadi Korban Gempa)- Djilid I, Tjitakan I.

yang ikut menjadi korban. Mandor tersebut melompat ke luar rumah, dengan membawa dua orang anaknya yang masih kecil.¹⁸⁴

Dia kembali ke rumah, namun akhirnya dilihat istri telah meninggal dunia di bawah reruntuhan puing-puing bangunan rumah. Rambutnya kelihatan tergerai. Saat itu, dia sendiri dalam kebingungan. Tidak ada orang yang peduli untuk membantu menyingkirkan benda yang menghimpit istrinya. Tempat tinggalnya sepi, kalau pun ada orang, masing-masing hanyut dalam kepanikan, berlari-lari hilir-mudik melihat anak istri di rumah, dan memastikan kondisi anak di sekolah.¹⁸⁵

Gambar 10

Kerusakan pemukiman etnis Cina (Pecinan) di Jalan Jembatan Besi, Padangpanjang, akibat gempa 28 Juni 1926



Sumber: <http://media-kitlv.nl/all-media>, diakses Selasa, 4 Juli 2017

Sang mandor terpaksa mengevakuasi sendiri. Dua anak diletakkannya di pinggir jalan, kemudian baru dia bergerak, perlahan-lahan menyingkirkan puing-

¹⁸⁴ A. Anst, Tjinta Yang Berkesoedahan.....

¹⁸⁵ A. Anst, Tjinta Yang Berkesoedahan.....

puing kecil, sebelum memisahkan puing besar dari tubuh istrinya. Usahnya mengeluarkan mayat istri dari himpitan puing bangunan berhasil. Tapi kesendiriannya berlanjut hingga prosesi pemakaman secara Islam. Dia sendiri yang memandikan dan dia sendiri pula yang mensalatkan. Sesuai syariat Islam, yang harus dibungkus kain kapan, maka mandor tersebut mencari kain berwarna putih.¹⁸⁶

Penderitaannya belum berakhir, karena untuk pemakaman butuh kuburan. Sementara, tanah belum ada yang digali. Sementara anaknya dihantar ke rumahnya yang sudah rusak berat. Pada akhirnya, mayat istrinya dibawa ke lahan yang dimaksud untuk menjadi kuburan. Jenazah diletakkan, lalu dia pun memulai menggali kuburan. Setelah berhasil menggali kuburan, jenazah dia masukan ke liang lahat, kemudian di timbun. Setelah semuanya selesai, dia pun akhirnya kembali ke rumah. Anak-anaknya telah menunggu di depan rumah yang telah hancur.¹⁸⁷

Penderitaannya berlanjut, mengingat dia butuh tempat tinggal untuk berteduh, dan makanan untuk pengisi perut. Kondisi awal gempa ini digambarkan oleh Ahmad, dimana di jalan banyak orang memegang foto-foto keluarga. Di sana-sini, banyak orang membawa mayat. Gempa Padangpanjang, banyak yang tidak mau turun tangan mencari, justru lebih banyak menjadi penonton. Sekali pun dipastikan yang menjadi korban adalah familinya, namun lebih memilih melihat tentara bekerja mengevakuasi jasad dari puing-puing. Jika pihak tentara berhasil mengevakuasi, lalu tentara mengatakan ini keluarga siapa, maka semua menoleh. Jika itu keluarga mereka, maka mereka mengatakan itulah sanak saudaranya. Ungkapan yang terdengar sering terlontar, 'inilah dia, sudah bersua!'.¹⁸⁸

Gempa di musim kemarau. Tangis pecah, dimana-mana sering terdengar ungkapan seperti ini, "*O,O,OO, Ayah si buyung, kapan kita kita bersua lagi, atau*

¹⁸⁶ A. Anst, Tjinta Yang Berkesoedahan.....

¹⁸⁷ A. Anst, Tjinta Yang Berkesoedahan.....

¹⁸⁸ A. Anst, Tjinta Yang Berkesoedahan.....

Waaaahh, anak den, disini rupanya kalau menghembuskan nafas terakhir". Kemudian, keluarga akan menyelimutkan yang meninggal dengan selendang halus Jogjakarta, Solo, dan Puger, ke tubuh yang meninggal. Setelah menutup dengan selendang, maka akan terdengar doa dilepaskan, dengan bunyi seperti ini *"Tolong dengan amal-amalannya supaya kuburnya dilapangkan"*. Kadang terdengar juga kepasrahan, *"mungkin ajalnya demikian"*. Setelah mayat keluarga ditemukan, maka dibawalah ke rumah atau ke kampung untuk dimandikan dan disalatkan sesuai syariat Islam".¹⁸⁹

Akan tetapi, kalau belum ada datang kerabat yang meninggal, maka mayat tersebut terletak begitu saja di pinggir jalan, beralaskan seng dan berselimutkan seng. Seng tersebut tidak cukup menutupi sekujur tubuhnya, sehingga kelihatan kakinya yang sudah kaku menghihau. Di pinggir jalan, juga banyak tergeletak beberapa mayat yang berselimutkan kain panas atau selendang. Korban gempa yang selamat tapi rumahnya runtuh, tidur di tenda-tenda terbuka. Di sana sini terdengar tangisan ibu-ibu dan anak-anak. Setelah kejadian gempa tersebut, Padangpanjang ramai dikunjungi peziarah bencana. Bagi orang Eropa, mereka ingin melihat kantor-kantor pemerintahan yang dirusak gempa seperti stasiun, kantor asisten residen, sekolah normal laki-laki, sekolah normal perempuan, rumah-rumah dinas, rumah sakit militer.¹⁹⁰

¹⁸⁹ A. Anst, *Tjinta Yang Berkesoedahan*.....

¹⁹⁰ Koran *Sinpo* nomor 4328, Jumat, 2 Juli 1926, pada halaman 2, kolom 2-3.

2. Bertumpu Pada Militer

Secara umum proses tanggap darurat saat gempa 1926, militer memegang peranan krusial. Sehari setelah gempa, satu pasukan militer lengkap dengan beberapa peti yang berisi obat-obatan diberangkatkan dari Padang menuju Padangpanjang. Kendati demikian, otoritas baik di Padangpanjang maupun di Padang, merasa kekuatan militer yang ada di daerah belum cukup untuk melakukan penanganan terutama evakuasi korban mengingat luasnya daerah terdampak serta tiadanya tenaga kerja yang bisa diorganisir untuk menyingkirkan puing-puing bangunan dari tubuh korban pengecualian militer.¹⁹¹

Berselang lima hari setelah kejadian gempa, persisnya 3 Juli 1926, pemerintah pusat kolonial yang berkedudukan di Bogor, mengirim militer untuk mengevakuasi korban gempa Padangpanjang serta menjaga keamanan.¹⁹² Pengiriman personel militer tidak terlepas dari telegram yang dikirimkan Keresidenan Padang kepada pusat pemerintah kolonial. Mereka mengabarkan Kota Padangpanjang hancur total. Jalur kereta api dan trem tidak bisa berfungsi karena rusak, sementara rumah sakit dan penjara lumpuh karena kerusakan akibat guncangan gempa. Wilayah Bukittinggi juga tidak luput dari kerusakan. Bahkan jembatan penghubung menuju Sibolga juga rusak. Untuk sementara jalur transportasi dan telekomunikasi dialihkan ke Kandangampek, Kayutanam, sekitar 10 km dari Padangpanjang. Bersamaan dengan pengiriman militer, bantuan makanan pun dikirimkan untuk para korban. Bantuan tersebut ditujukan

¹⁹¹ Mengenai pengiriman satu pasukan militer beserta obat-obatan dan logistik lainnya, dimuat di koran *Sinpo*, Nomor 139, tahun ke-22, pada tanggal 29 Juni 1926.

¹⁹² ANRI, AG 3 Juli 1926. No. 18679, sebagaimana yang dirujuk juga oleh Fadjar Ibnu Thufail, *Rasionalitas Sains, Jaringan Pengetahuan.....*

untuk menstabilkan kembali harga makanan yang melonjak dua hingga tiga kali lipat pascagempa.¹⁹³

Setelah kedatangan militer ditambah dengan kekuatan personel militer yang ada di Padangpanjang dan daerah sekitar, para korban gempa sangatlah terbantu. Ketiadaan lembaga kebencanaan semisal Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) yang dikenal sekarang dan juga belum juga ada lembaga sosial yang bisa digerakkan secara mendadak, membuat militer, satu-satunya lembaga yang terorganisir, bersifat komando, dan terlatih yang sewaktu-waktu bisa digerakkan dalam keadaan darurat.

Masa tanggap darurat persisnya evakuasi, militer bekerja tanpa pandang bulu dan sekat, benar-benar atas kemanusiaan. Upaya evakuasi korban dari runtuh material dilakukan secara manual. Puing-puing bangunan disingkirkan dengan tangan. Wajar kiranya, karena alat berat pun belum ada kala itu. Sementara korban yang meninggal atau pun cedera berat karena dihipit oleh ongkongan batu dan tumpukan kayu serta seng. Dedikasi militer berlangsung sehari-hari, hingga korban meninggal telah mengeluarkan bau busuk. Seperti yang dikisahkan Ahmad, beberapa orang serdadu mengeluarkan seorang perempuan Tionghoa yang berperawakan gemuk dalam kondisi memeluk anaknya dari runtuh rumahnya. Sewaktu gempa tiba, perempuan tersebut tidak langsung lari keluar, melainkan mengambil anaknya dan juga bungkus dari bekal anaknya. Pada saat dikeluarkan, mayatnya telah mengeluarkan busuk. Tangannya yang sudah kaku sedang memeluk anak dan bungkus tersebut.¹⁹⁴

¹⁹³ Berdasarkan ANRI, AG 30 Juni 1920.No. 18283, merujuk dari Fadjar Ibnu Thufail, *Rasionalitas Sains, Jaringan Pengetahuan....*

¹⁹⁴ A. Anst, *Tjinta Yang Berkesoedahan....*

Gambar 11

Masyarakat (korban) cenderung berpangku tangan saat masa evakuasi gempa 1926 yang berpusat di Padangpanjang



Sumber: <http://media-kitlv.nl/all-media>, diakses Selasa, 4 juli 2017

Kala militer telah mengambil alih evakuasi, justru masyarakat berpangku tangan layaknya menjadi penonton terbaik. Mereka melihat militer bekerja, sembari berharap keluarga mereka yang terhimpit dikeluarkan dengan dengan selamat. Gempa Padangpanjang, membuat khawatir keluarga yang di kampung. Beberapa hari setelah gempa, mereka berdatangan ke Padangpanjang, melihat rumah keluarga. Kedatangan mereka ke Padangpanjang, juga membawa bekal yakni kain panjang atau selendang dan kebutuhan lainnya, sebagai antisipasi penutup mayat, jika ternyata keluarga mereka yang menjadi korban. Kalau didapati rumah keluarga runtuh, maka keluarga tersebut akan dicari. Jika sudah dipastikan menjadi korban, maka menunggu militer

bekerja mengeluarkan raganya. Kalau didapati sudah meninggal, maka militer meletakkannya di tanah.¹⁹⁵

Sebaliknya bagi pihak militer, jika telah berhasil mengeluarkan mayat yang terhimpit sehari-hari, dengan aroma busuk yang begitu menyengat, maka menanyakan ke masyarakat yang menonton, keluarga siapa? Lalu, diinstruksikan, supaya dikasih kain penutup. Lalu keluarga biasanya langsung menyelimutkan jasad tersebut. Sebagian dengan selendang, sebagian dengan kain panjang. Hal ini menandakan bahwa mereka pun sudah mempersiapkan segala kemungkinan, termasuk jika keluarga meninggal akibat gempa. Untuk pribumi yang mayoritas muslim, hal terpenting bisa melihat jasad keluarga yang ditemukan, dan kemudian diperlakukan sesuai syariat Islam.

"Siapa punya famili, ayo angkat. Kasih kain buat penutup. Jangan tahu jadi komunis saja, tidak suka tolong bangsa!,"... Celetukan lain yang sering dilontarkan militer saat evakuasi adalah de wereld is een groot tooneel, ieder vervult daarin zijn rol (arti pepatah ini, dunia itu suatu tempat komidi yang besar dan masing-masing menjadi lakonnya).¹⁹⁶

Gempa 1926 di Padangpanjang, rumah-rumah tembok umumnya runtuh. Korban yang selamat, mendirikan tenda di depan rumah atau lapangan terbuka untuk tidur. Tenda tersebut sebagian merupakan bantuan pemerintah kolonial, dan sebagian adalah inisiatif korban. Tenda-tenda berdiri di antara puing-puing tembok. Kebanyakan tenda tersebut terbuat dari bambu. Sebagian korban selamat juga mengungsi ke wilayah Bukittinggi. Pada umumnya tidak ada yang berani tidur di rumah, sehingga militer dikerahkan untuk melakukan penjagaan rumah-rumah yang kosong.¹⁹⁷

¹⁹⁵ A. Anst, *Tjinta Yang Berkesoedahan*....., hal. 49-50.

¹⁹⁶ A. Anst, *Tjinta Yang Berkesoedahan*.....

¹⁹⁷ Koran *Sinpo* Nomor 4328, Jumat, 2 Juli 1926.

3. Tindakan Darurat

Gempa merusak stasiun kereta api di Padangpanjang, sehingga kereta api yang sedianya mau berangkat dibatalkan. Gempa juga merusak saluran air ledeng. Untuk memulihkan infrastruktur, kantor pos dan stasiun kereta api didirikan dari bambu. Sementara rumah bola S.S (perusahaan kereta api) disulap menjadi rumah sakit. Saat tanggap darurat pemerintah memberikan bantuan setengah kilogram beras untuk waktu seminggu bagi masing-masing korban. Sehari setelah gempa, dilaporkan otoritas mengirimkan beras dari Padang ke Padangpanjang untuk korban gempa. Pendistribusian beras dipercayakan kepada seorang Kapten Cina yang bernama Lie Sim Hong. Sebelum didistribusikan, beras diletakkan di rumahnya Lie Djoe, beralamat di Kampung Bawah. Selain bantuan beras dari pemerintah, masa darurat ini juga mengalir bantuan berupa uang dari sejumlah lembaga. *Aneta* melaporkan, *Inlandsch Steuncomitepro Westkust* yang didirikan *Hoofdbestuur Ons Aller Belang* (Perkumpulan militer) mengirim uang seribu rupiah untuk membantu korban gempa Padangpanjang.¹⁹⁸

Pemerintah kolonial di Padangpanjang juga terus menerus memperbaharui informasi dan mengirimkannya ke Algemene Secretarie (sekretaris negara) yang berkedudukan di Bogor. Lalu disebarkan ke departemen-departemen terkait seperti Binnenland Bestuur (Departemen Dalam Negeri), Leger (Angkatan Darat), Burgerlijke Openbare Werken (BOW) atau Departemen Pekerjaan Umum, dan Gouvernement Bedrijven. Tujuannya agar instansi terkait terlibat dan saling berkoordinasi dalam penanganan gempa Padangpanjang.¹⁹⁹ Informasi tidak hanya mengalir dari Padangpanjang tapi juga Padang sebagai pusat pemerintahan dan

¹⁹⁸ Koran *Sinpo*.....

¹⁹⁹ ANRI, AG 30 Juni 1926, 18284. Lihat di Fadjar Ibnu Thufail, *Rasionalitas Sains, Jaringan Pengetahuan, dan Penanganan Bencana*.....

perwakilan utama dari perusahaan-perusahaan milik pemerintah. Untuk meyakinkan kantor-kantor pusat yang berkedudukan di Bandung, Kepala Kantor Pos di Padang juga giat mengirim telegram kepada kantor pos di Bandung. Diberitahukan hancurnya Kota Padangpanjang, diikuti dengan laporan terputusnya jaringan telegraf di sekitar Padangpanjang sebagai dampak gempa. Di Kota Solok, gempa menyebabkan kantor telegraf tutup. Sementara untuk Kota Bukittinggi dan Sawahlunto dikatakan, tidak terjadi kerusakan, sehingga masih bisa beroperasi.²⁰⁰

Gambar 12

Gempa 28 Juni 1926 merusak Pasar Padangpanjang Batipuh X Koto, dan sejumlah infrastruktur lainnya seperti rel kereta api.



Sumber: <http://media-kitlv.nl/all-media>, diakses Selasa, 4 juli 2017

Historiografi tradisional Indonesia melihat bencana alam merupakan faktor penting dalam masa peralihan. Diilustrasikan, ketika terjadi masa pancaroba (peralihan musim hujan ke kemarau) di dalam dunia pertanian, segala sesuatu serba

²⁰⁰ Koran *Sinpo*, Rabu 30 Juni 1926, Kolom 3.

kalut dan tidak menentu karena segala sesuatu yang mau ditanam tidak bisa. Gejala pancaroba diyakini lingkungan alamiah pun turut menjadi tak karuan, disertai badai, letusan gunung api, banjir, sebagainya. Kondisi ini kemudian mempengaruhi sektor politik, sosial budaya maupun ekonomi.

Ada korelasi antara keadaan alam dan ekonomi misalnya musim kemarau berkepanjangan atau bencana banjir bisa mempengaruhi keadaan ekonomi setempat, sedangkan kesulitan ekonomi itu bisa merembes ke sektor sosial budaya dan politik. Sebaliknya merosotnya, kestabilan politik di suatu tempat tidak hanya membawa akibat dalam sektor ekonomi, sosial-budaya, tetapi juga bisa menjadi penyebab bahwa lingkungan alamiah tidak terpelihara. Ada kalanya pula, di kalangan masyarakat tradisional, pemeliharaan ketertiban dan keseimbangan tata kosmos dipercayai harus dijaga, sebab musabab suatu bencana alam, biasanya ditemukan tingkah laku yang menyimpang oleh salah seorang atau beberapa anggota masyarakat yang bersangkutan.²⁰¹

Gempa yang mengguncang Padangpanjang tahun 1926, juga menggoyang perekonomian. Pascagempa, harga barang – barang kebutuhan dapur dan makanan langsung melonjak. Begitu juga dengan bensin, dimana harganya menjadi 20 rupiah. Terlebih gempa juga melumpuhkan Pasar Serikat Padangpanjang, Batipuh, X Koto.²⁰² Beberapa penyebab kelumpuhan ini antara lain, hancurnya sebagian bangunan pasar, tidak ada aktivitas jual beli, karena ketakutan masih melanda pedagang dan masyarakat, serta ada perintah dari otoritas tidak boleh berjualan di toko-toko karena

²⁰¹ T.Ibrahim Alfian, dkk, Babad dan Hikayat sampai Sejarah Kritis.....

²⁰² Pasar Serikat Padangpanjang, Batipuh, X Koto, maksudnya pasar utama masyarakat Padangpanjang, Batipuh, X Koto, berdasarkan kesepakatan bersama dalam hal lahan, pengelolaan, dan pembagian hasil.

materialnya adalah tembok. Mereka beranggapan gempa susulan bakalan terjadi, sehingga kebijakan pelarangan beraktivitas di sekitar bangunan bertembok lebih kepada menghindari bertambahnya korban. Otomatis, pasar sepi karena pedagang memilih untuk tidak berdagang. Terlebih, mata rantai perdagangan juga terputus karena faktor arus transportasi selain berakutanya masyarakat pada perasaan masing-masing sebagai korban gempa. Sebagaimana hukum ekonomi berkata, semakin tinggi harga suatu barang, maka semakin sedikit jumlah barang yang diminta atau dijual dan sebaliknya. Hal ini kemudian menjadi musabab meroketnya harga-harga kebutuhan pokok masyarakat. Melihat kondisi demikian, pemerintah kolonial langsung merespon dengan menormalisasi harga. Intervensi pemerintah juga terjadi dalam persoalan pembayaran pekerja-pekerja yang menjadi tulang punggung perekonomian.²⁰³

Naiknya harga-harga terutama sembako pascagempa, juga menyeret kota-kota lain yang menggantungkan pasokan sembako dari Padangpanjang selama ini. Sawahlunto, kota dengan biaya hidup tertinggi di Sumatera Barat kala itu, gempa Padangpanjang meningkatkan beban hidup warga. Pasalnya, Sawahlunto termasuk kota yang bergantung pada Padangpanjang dalam urusan makanan dan barang kebutuhan sehari-hari. Terlebih gempa telah memutus jalan dari Padang menuju kota tambang batubara tersebut. Kondisi ini, beberapa pihak seperti komite guru (*Zwarter Master*) meminta pemerintah setempat menyelidiki kehidupan pegawainya yang tinggal di Sawahlunto. Bersamaan dengan itu juga disarankan agar pegawai di

²⁰³ Koran *Sinpo*, terbitan Jumat, 9 Juli 1929. Tahun terbit ke-16, Nomor 4334, hlm. 2.

Sawahlunto diberi tunjangan (*standplaatstoelage*), mengadopsi langkah serupa yang dilakukan Kota Padang dan Bangkinang dengan memberi *standplaatstoelage* 5 pCt, dengan ketentuan setinggi-tingginya f25 dari masing-masing gaji satu bulan. Aturan ini mengacu pada *Staatsblad* Hindia Olanda 1926 No. 271.²⁰⁴

4. Kerawanan Pascagempa

Saat situasi begitu genting dan bergelayut kesedihan, perampok memanfaatkannya dengan merampas barang-barang korban yang meninggalkan rumah. Dilaporkan, 15 orang pribumi merampok barang-barang keturunan Cina, dan mereka kabur ke Bukit Surungan, tidak jauh dari pusat kota. Tiga hari setelah kejadian, militer berhasil meringkusnya, dimana salah seorang di antara mereka ditembak di lengan kanannya.²⁰⁵

Kondisi ini mendorong otoritas militer menerapkan jam malam. Penduduk Padangpanjang, dilarang meninggalkan rumah lewat jam 9 malam. Mereka pun dilarang bangun lewat pukul 5 subuh. Bagi yang melanggar aturan tersebut, hukum sudah menanti, bahkan hukuman tembak pun diberlakukan. Larangan tersebut seperti diutarakan Konsul Z.T. Sze yang berangkat ke Padangpanjang hari Selasa, atau sehari setelah gempa, karena penduduk tidur tidak lagi di ruangan beratap. Saat bersamaan, militer menjaga rumah-rumah mereka. Sebagian dari mereka memilih tidur di los pasar, karena trauma tidur di antara puing-puing atau pun di rumah yang tidak begitu rusak.²⁰⁶

Kerawanan bukan hanya ancaman dari perampok melainkan juga dari bangunan-bangunan yang berdiri tegak terutama berkonstruksi tembok. Kehancuran

²⁰⁴ Koran *Sinpo* Nomor 152, 14 Juli 1926.

²⁰⁵ Koran *Sinpo*, 9 Juli 1926, hal. 2.

²⁰⁶ Koran *Sinpo*.....

Padangpanjang yang didominasi bangunan tembok telah melahirkan rasa trauma bagi warga yang selamat. Mereka yang memiliki rumah batu, lebih memilih mengungsi tenda-tenda yang tersedia ketimbang tidur di rumah. Rasa trauma juga menjalar ke Pasar Padangpanjang. Pascagempa, pasar sangat sepi. Pedagang takut berjualan terutama yang memiliki lapak di depan toko-toko berkonstruksi tembok. Sisi lain, pemerintah juga meminta pedagang untuk tidak berjualan dekat bangunan tembok. Untuk memastikan tidak ada pedagang menggelar dagangan, maka di jalan masuk pasar, ditempatkan petugas keamanan.

B. Rehabilitasi dan Rekontruksi

1. Empati Tanpa Tepi

a. Menggelinding di Rumah Bola

Gempa 1926 yang meluluhlantakan Padangpanjang dan sekitarnya telah memantik empati dimana-mana. Empati buat korban gempa melintasi sekat etnis, agama, institusi, dan negara. Ada yang berpuak-puak, berdasarkan ras, tapi ada juga yang membaur dibawah suatu komite. Pelbagai cara dilakukan untuk membantu korban gempa dengan dasar kemanusiaan. Salah satunya ‘pelanggan’ rumah bola di Padang mengumpulkan sumbangan untuk kemudian disalurkan kepada korban gempa. Pengumpulan uang juga bergulir di lapangan sepakbola, pasar malam, dan di berbagai daerah di Hindia Belanda. Persemaian respons ini menunjukkan modal sosial atau kapital sosial menjadi agen terpenting dalam pemulihan pascagempa. Kapital sosial bisa diasosiasikan dengan kegiatan bersama kelompok atau komunitas berbasis jaringan, di mana interaksi sosial merupakan media yang krusial. Dalam praktiknya,

seringkali berbasis interaksi sosial, tapi menyaru atas nama kemanusiaan.²⁰⁷

Hal ini yang melandasi sekitar 100 orang berkumpul di Rumah Bola *Eendracht* (kerukunan), Padang, pada Sabtu, 3 Juli 1926. Mereka terdiri dari kalangan pedagang, pegawai administrasi, militer, dan lain-lain. Kemudian bermufakat mendirikan *Komite Pertolongan Bahaya Gempa Padangpanjang*. Saat membuka pertemuan tersebut pada pukul 07.00 pagi, *Ouwerling* Hoofd van Plaatselijk mengatakan:

“Tuan-tuan!
Itu bahaya gempa yang hebat yang sudah menimpa Sumatra Barat dan bantuan yang banyak yang sudah segenap jurusan sudah menjadi alasan bagi Residen Sumatra supaya saya mendirikan suatu komite pertolongan. Sebab itu, makanya saya panggil tuan-tuan supaya datang disini supaya segera berdirikan Hoofdcomite.”²⁰⁸

Pimpinan dan anggota perkumpulan ini didominasi oleh orang Belanda seperti Residen Arends P.C, Ch Hoofd van Plaatselijk, Direktur MULO J. Ansems. Dari sekian nama bercokol seorang pribumi yakni Soetan Masa Boemi yang saat itu menjabat Demang Padang. Dalam komite ini, selain terdiri dari pejabat-pejabat, juga dari kalangan militer, pedagang hingga personal. Sebagian besar nama pembesar dicatut sebagai penarik banyak orang atau pejabat lain mengalirkan bantuan melalui perkumpulan tersebut.²⁰⁹

Kehadiran lembaga kemanusiaan dengan orang-orang jelas, menjadi salah satu alasan residen saat itu, memilih menyalurkan bantuan melalui komite tersebut. Saat bersamaan, Indo-Europees Verbond (I.E.V)²¹⁰ dan *Sumatra Bode* juga telah membuka

²⁰⁷ Rober M.Z. Lawang, *Kapital Sosial : Dalam Perspektif Sosiologik Suatu Pengantar*, Depok: FISIP UI Press, 2004, hal. 71. Rumah bola atau jamak juga disebut dengan *Societet*. Artinya *Society* atau masyarakat. Jadi, rumah bola tersebut semacam tempat berkumpul, tempat pesta dan minum-minum, terutama orang Belanda sendiri.

²⁰⁸ Koran *Sinpo*, 5 Juli 1926, hal. 144.

²⁰⁹ Koran *Sinpo*.....

²¹⁰ IEV adalah organisasi massa dan politik yang didirikan pada tahun 1919 oleh Karel Zaalberg. Organisasi ini menghimpun kaum Indo, terutama kalangan pemuda, pada masa periode Hindia Belanda di Indonesia, dengan tujuan awal menyuarakan kepentingan kalangan Indo, yang pada waktu itu posisi sosialnya semakin terdesak oleh kalangan pribumi (*Inlanders*) dalam jawatan-jawatan

rekening donasi. Sehingga, pengurus *Komite Pertolongan Bahaya Gempa Padangpanjang* optimis kedua perusahaan tersebut akan menyalurkan uang yang dikumpulkan melalui komite yang didirikan. Sementara Harkink, agen dari *Escompto My* menyatakan menyimpan uang donasi yang dikumpulkan I.E.V dan *Sumatra Bode*. Sebagai sebuah bank, maka mereka mengambil bunga sebesar 3 pCt.²¹¹

Selain komite induk, komite-komite lebih kecil berbasiskan puak dan ras juga tumbuh merespons gempa Padangpanjang. Orang-orang Eropa membentuk komite bantuan gempa Padangpanjang yang diketuai oleh J.A.N Jangejans (Controleur B.B); sekretaris oleh N.J. Keyzer (Konsul Perkebunan); B. Krol (Sekretaris Gem. Padang) sebagai bendahara; Zaijlmans dan Meeuwe sebagai anggota. Komite ini berkedudukan di Padang dan menjalankan pengumpulan uang kepada semua orang Eropa yang tinggal di Padang. Komite lain yang berdiri antara lain, komite orang-orang Tionghoa, pribumi, keturunan India, Arab, dan lainnya.²¹²

Koran *Sinpo* terbitan 10 Juli 1926 melaporkan, Komite Bantuan (*Steuncomite*) telah menerima uang senilai 500 rupiah dari Nederlandsche Indies Escompto Mij (bank). Pelajar-pelajar Minangkabau yang sedang menimba ilmu di Institut Minangkabau di Amsterdam, Belanda, juga mengirim bantuan uang senilai 500 rupiah. Aliran bantuan juga datang dari *Ysfabriek* senilai 100 rupiah.²¹³

Di Rumah Bola *Eendracht* pula, pada 11 Juli 1926, diselenggarakan pameran foto-foto dampak gempa karya Toyo, Wada, dan Koun Chan. Pameran ini bertujuan untuk memperlihatkan secara visual dahsyatnya bencana gempa yang berpusat di Padangpanjang tersebut. Bukan saja menampilkan foto dalam bentuk galeri, para

pemerintah sebagai pegawai menengah. Selain itu, organisasi ini dimaksudkan untuk meredam ide-ide radikal nasionalis di kalangan pribumi terdidik dan sejumlah orang Eropa yang menghendaki otonomi hingga kemerdekaan penuh Hindia Belanda dari Belanda. Bisa dibaca juga di link [http://www.encyclo.nl/begrip/Indo-Europees%20Verbond%20\(IEV\)](http://www.encyclo.nl/begrip/Indo-Europees%20Verbond%20(IEV))

²¹¹ Koran *Sinpo*, 5 Juli 1926, hal. 144.

²¹² Koran *Sinpo*.....

²¹³ Koran *Sinpo*, Sabtu, 10 Juli 1926, Nomor 149.

fotografer juga menawarkan foto tersebut kepada sejumlah orang untuk membelinya sebagai cara mendapatkan dana untuk kemudian disalurkan kepada korban gempa. Pada akhirnya, beberapa foto terjual dengan angka total f 93.²¹⁴

Pada 7 Agustus 1926 di Rumah Bola *Ons Genoegen, onderofficieren* (bintara) dari *garnizoen* (garnisun) tampilkan pertunjukan kesenian berupa musik, tunil, keroncong, guna membantu korban gempa. Untuk menikmati pertunjukan, tiap orang harus membeli tiket masuk sebesar f 1. Semua dana yang didapatkan dari pertunjukan tersebut, diberikan kepada korban gempa.²¹⁵

Di kota tambang batubara Sawahlunto, kesengsaraan Padangpanjang juga memantik empati otoritas setempat. Kamis, 8 Juli 1926, sebuah rapat diadakan di kantor Asisten Residen Tanahdatar yang dikepalai oleh *controleur* P.M Hooykaas. Hadir dalam rapat tersebut pejabat pribumi, tokoh-tokoh perwakilan pelbagai golongan dari Bumiputera dan Tionghoa. Rapat memufakati mendirikan *Comite Penolong Kesengsaraan di Padangpanjang*. Setelah terbentuk, sumbangan segera diminta kepada penduduk Sawahlunto. Sementara mereka yang bergaji (pegawai pemerintah), di pungut 5 pCt dari pendapatan gaji sebulan. Komite ini juga menggalas diselenggarakannya turnamen sepakbola, pementasan budaya seperti *tooneel*. Hasil dari acara tersebut sepenuhnya dikirim untuk korban gempa Padangpanjang.²¹⁶

Donasi untuk korban gempa tidak hanya dilakukan kalangan sipil, tapi juga militer. Mereka memperlihatkan, militer lebih dari sekedar tenaga untuk melakukan evakuasi, tapi juga punya kepedulian untuk pemulihan jangka panjang. Militer yang bertugas di Sumatera Barat atau yang dikirim ke lokasi gempa, memainkan peran di

²¹⁴ Koran *Sinpo*, 12 Juli 1926, Nomor 150.

²¹⁵ Koran *Sinpo*, 11 Juli 1926.

²¹⁶ Koran *Sinpo*, 14 Juli 1926, Nomor 152.

masa evakuasi, sementara militer di luar Sumatera Barat, seperti di pusat pemerintahan di Bogor, mengambil inisiatif untuk mengumpulkan sumbangan. Militer mengadakan sebuah konser di Wilhelmina Park di Buitenzorg (Bogor), di mana seluruh pendapatan dari penjualan tiket konser serta program lainnya di waktu bersamaan, disalurkan untuk korban gempa di Sumatera Barat.²¹⁷

Upaya pengumpulan sumbangan juga merumpit di lapangan sepakbola. Klub sepakbola v.v P.E.T menjalani laga amal dengan v.v Politie Elftal tanggal 11 Juli 1926. Dalam pertandingan tersebut terkumpul dana sebesar f 2255,5, ditambah dengan pendapatan uang masuk f 81,36. Uang tersebut diterima oleh *Penningmeester* dari *Steuncomite*, selanjutnya diserahkan kepada korban gempa.²¹⁸

b. Komite Pertolongan Gempa Sumatera Barat

Empati yang muncul setelah gempa 1926 beralaskan kemanusiaan. Memang, bantuan yang mengalir sebagian berdasarkan atas etnis, kelompok, komunitas, tapi tidak jarang juga satu komite bergerak dengan muatan banyak etnis. Komite pertolongan tidak hanya tumbuh di Sumatera Barat, tapi juga di Batavia. Salah satu komite yang cukup berjasa dan tidak bisa dikesampingkan adalah *Fonds Bahaya Gempa di Padangpanjang* yang diinisiali oleh Subkomite Bumiputera Distrik Padang memperlihatkan, semua golongan berderma. Mulai dari etnis bumiputra, bangsa Eropa khususnya Belanda, Tionghoa, hingga keturunan India. Komite ini diketuai oleh Soetan Masa Boemi. Pada 14 Juli 1926, sudah terkumpul uang senilai f 1002.22 dari ratusan orang peyumbang. Dalam koran yang sama juga dimuat, *Nederlandsch Indische Escompto Maatschappij* menyatakan bersedia sebagai lembaga pengumpul donasi bantuan gempa dari semua pihak. Uang yang dikumpulkan bukan hanya di

²¹⁷ Koran *Sinpo*, Kamis, 8 Juli 1926.

²¹⁸ Koran *Sinpo*, 12 Juli 1926, Nomor 150.

Hindia Belanda, melainkan juga di luar negeri.²¹⁹

Komite pertolongan untuk korban gempa juga berdiri di beberapa tempat di seperti di Batavia. Sebanyak 80 orang menghadiri undangan Regen Batavia Djajadiningrat di Kantor Regen pada tanggal 9 Juli 1926. Sebagian besar mewakili perkumpulan dan pribadi-pribadi bumiputra, dan sebagian kecil dari komunitas Tionghoa, Arab, dan insan pers. Regen menghendaki pertemuan tersebut untuk merampung niat membentuk sebuah komite bersama untuk membantu korban gempa Padangpanjang dan sekitarnya. Komite ini akhirnya terwujud setelah perdebatan panjang dalam rapat awal. *Komite Bersama Pertolongan Bencana di Sumatra*, demikian nama yang disepakati.²²⁰

Meski beragam etnis dan berbagai kalangan, komite bergerak atas nama kemanusiaan. Sehingga etnis Tionghoa yang telah bergerak sebelumnya, dengan komunitas yang telah rapi dan gampang digerakkan, sepakat untuk terlibat dalam pengelolaan bantuan termasuk menyalurkan langsung sesuai kesepakatan bersama. Awalnya memang dalam rapat, komite ini didesain hanya untuk menjadi wadah untuk menampung donasi yang masuk terutama di Jawa, lalu menyerahkan kepada komite-komite lokal yang telah ada di Sumatera Barat untuk disalurkan kepada korban gempa. Namun pada rapat yang dipimpin Djajadiningrat tersebut, terjadi perdebatan agar komite ini mengintervensi lebih jauh. Bukan hanya sebagai lembaga yang mengumpulkan donasi tapi juga menyalurkan langsung. Seorang yang hadir, Thamrin, mencontohkan komite yang nyaris serupa pernah dibentuk untuk korban gempa Wonosobo. Kala itu, hanya sebagai wadah untuk mengumpulkan sumbangan,

²¹⁹ Nederlandsch Indische Escompto Maatschappij, sebuah bank yang didirikan oleh Tiedeman en Van Kerchem di Batavia (Jakarta) tahun 1859. Tahun 1960, bank ini termasuk yang dinasionalisasi oleh pemerintahan Sukarno, sehingga berubah nama menjadi Bank Dagang Negara. Pada 2 Oktober 1998, bersama tiga bank lainnya yakni Bank Bumi Daya, Bank Ekspor Impor Indonesia dan Bank Pembangunan Indonesia, berfusi membentuk Bank Mandiri. Lihat koran *Sinpo*, 14 Juli 1926, Nomor 152.

²²⁰ Koran *Sinpo*, Sabtu 10 Juli 1926. Pada kolom 4-5.

bukan langsung menyalurkan. Akan tetapi, dalam praktiknya muncul kritik karena dianggap tidak adil. Belajar dari pengalaman tersebut, maka sebagian yang hadir menyarankan agar komite ini juga langsung menyalurkan bantuan. Alhasil, dalam pemufakatannya, disetujui dua hal yakni mengumpulkan sumbangan dan menyalurkannya melalui wakil-wakil yang ditunjuk.²²¹

Rapat juga memutuskan pengurus komite dengan struktur sebagai berikut; ketua dipegang oleh Djajadiningrat; wakil ketua oleh Khouw Kim An; Thamrin sebagai sekretaris; anggota-anggota mewakili etnis yang hadir yakni Iskander Brata, Tilaar, Hamid, Kajadoe, Alatas, Alaidroes, dan Tjek Nang. Mereka mewakili orang-orang Jawa, Minangkabau, Sunda, Minahasa, Batak, Ambon, dan Arab.²²²

Residen Padang minta *Smeroefonds* untuk memberi pertolongan mengatasi kerugian yang diperkirakan miliaran rupiah. Sebelumnya, Smeroefonds telah mengirim bantuan senilai f 50.000. Lembaga tersebut juga minta Oranje Kruis di Negeri Belanda mengumpulkan donasi untuk korban gempa.

c. Pasar Malam

Sabtu sore, 3 Juli 1926, setelah gempa besar yang meluluhlantakkan Padangpanjang dan sekitarnya, para pembesar Belanda beserta undangan berkumpul di Europeesch Restaurant. Mereka yang hadir antara lain, Arends, Kolonel Abbink, Konsul Tiongkok, Kapiten bangsa Tiongkok, Demang Padang dan Lubukbegalung, kalangan sipil, militer, dan lainnya. Tepat pukul 5.30 sore, Sekretaris Pasar Malam

²²¹ Koran *Sinpo*..... Sebelum komite bersama untuk membantu korban bencana gempa di Sumatra lahir, komunitas Tionghoa di Batavia dan beberapa daerah di Jawa lainnya sudah bergerak mengumpulkan donasi. Pergerakan cepat komunitas ini disebabkan beberapa hal seperti sebagian korban gempa merupakan orang Tionghoa, dan organisasi komunitas Tionghoa termasuk paling kuat dan sangat terorganisir. Sehingga ketika ada bencana, mudah digerakkan. Uang atau pun bantuan lain yang mereka dapatkan diserahkan kepada Sianghwee, seorang Tionghoa yang tinggal di Padang. Sianghwee, termasuk orang yang paling aktif menggelindingkan bantuan untuk korban gempa masa itu.

²²² Koran *Sinpo*.....

Jongejans, berdiri di depan untuk berpidato pembukaan pasar malam. Suasana hening dan kalut mengiringi Jongejans kala mengatakan pasar malam akan terus berlanjut sebagaimana yang telah diagendakan sebelum gempa terjadi. Dia menyadari, suasana duka masih menyelimuti semua orang di Sumatera Barat, namun pasar malam adalah agenda rutin yang sudah teragendakan.²²³

Ada beberapa alasan yang membuat program pasar malam tetap dilanjutkan. *Pertama*, anggota-anggota dewan bumiputra ingin terus melanjutkan karena persiapan sudah dimulai sejak sebelum gempa. Apalagi biaya yang dikeluarkan juga sudah cukup banyak. *Kedua*, berhubung terjadinya gempa besar dengan dampak besar, maka pasar malam ini diniatkan untuk membantu meringankan kesengsaraan yang diderita korban gempa.

Maka itu, stan atau lapak-lapak tempat berjualan diperbanyak, arena diperluas. Sinyal keriuhan dan perputaran uang yang tinggi semburat ketika pengusaha-pengusaha mobil banyak berpartisipasi dibanding pasar malam sebelumnya. Departemen-departemen seperti Departemen Perkebunan (*Departement van Lanbouw*), Departemen Perindustrian dan Perdagangan (*Nijverheid en Handel*), dan para pengusaha mengirim barang-barang ke pasar malam.²²⁴

²²³ Koran *Sinpo*, 5 Juli 1926.

²²⁴ Koran *Sinpo*.....

Gambar 13

Ilustrasi Pasar Malam: Sejumlah tokoh adat Minangkabau berfoto di depan gerbang masuk Pasar Malam di Solok, sekitar tahun 1927



Sumber: <http://media-kitlv.nl/all-media>, diakses Selasa, 4 Juli 2017

Pasar malam dibuka ditandai dengan pesta sampanye (*champagne*), kemudian para pembesar yang hadir berkeliling dari satu stan ke stan lainnya, yang didahului arak-arakan militer. Ajang pasar malam di masa-masa gempa bukan hanya menjadi obat mujarab pemulihan perekonomian, tapi juga memulihkan psikologis korban gempa. Hanya di pasar malam, mereka mendapat hiburan, setelah hari-hari yang menyedihkan. Di pasar malam pula, beraneka keperluan bisa didapati. Sisi lain, pasar malam pun menjadi media filantropi untuk membantu korban gempa. Beberapa pedagang bahkan sengaja berpartisipasi di pasar malam dengan tujuan membantu korban gempa.

Sam Yoe Kongsi, salah satu kongsi Tionghoa, menjadi salah satu peserta pasar malam. Komunitas ini memilih beras sebagai komoditi yang dijual. Stan milik

Departemen Perkebunan dan Departemen Perindustrian dan Perdagangan dipilih sebagai tempat untuk menjual beras tersebut. Beras-beras tersebut dibungkus dengan berat masing-masing lima kilogram, dengan harga satu rupiah. Menariknya, kongsi ini menyisihkan 40 persen dari pendapatan hasil penjualan beras untuk korban gempa. Donasi tersebut diserahkan kepada panitia komite untuk membantu korban gempa.²²⁵

d. Inisiatif di Tengah Diskriminatif

Dalam praktik rehabilitasi dan rekonstruksi gempa 1926, ternyata aroma diskriminatif menyengat, terutama dirasakan oleh kalangan pribumi. Saluran bantuan untuk rehabilitasi dan rekonstruksi perumahan tebang pilih. Misal saja untuk pegawai kereta api, bantuan rumah sebagai program rehabilitasi dan rekonstruksi dilengkapi dengan listrik. Bantuan ini bersumber dari instansi mereka sendiri. Sementara korban pribadi (masyarakat biasa) dibantu dengan rumah baru tapi untuk penerangan hanya dengan lampu minyak. Ketidakadilan mendorong masyarakat biasa mempunyai cara-cara tersendiri bertahan. Sebagian masih menghuni tenda, sebagaimana ini masih mendominasi pemandangan Padangpanjang, hingga berbulan-bulan setelah gempa. Sebagian berinisiatif memilih membangun rumah dengan konstruksi bambu (*sasak bugih*). Bagi mereka yang sebelumnya memiliki usaha jualan di warung, maka warung dibangun kembali dengan konstruksi bambu.²²⁶

Program bantuan yang menysasar kelompok atau instansi masing-masing, menjadi dinamika tersendiri dalam penanganan gempa 1926. Ia ada, bahkan terasa kental dan menebal. Meski di sisi lain, empati tanpa tepi juga hidup, sebagai modal sosial di luar tanggungjawab pemerintah dalam upaya pemulihan. Ketiadaan lembaga yang khusus menangani gempa, menyebabkan kebijakan untuk rehabilitasi dan

²²⁵ Koran *Sinpo*.....

²²⁶ Koran *Sinpo*.....

rekonstruksi menjadi kewenangan dan hak masing-masing departemen, seperti apa formula dan realisasinya. Masa-masa pemulihan, sebuah pemberitaan di koran *Sinpo*, menuding perkumpulan pribumi tidak suka menunjang atau memulihkan kondisi pribumi, tidak seperti instansi atau departemen pemerintah yang membantu pegawai mereka dengan kualitas bantuan yang lebih baik. Sengatan untuk perkumpulan pribumi semakin pedih, dengan menghubungkan sebagai organisasi yang menentang pemerintah seperti Serikat Islam. Tapi tidak jelas organisasi pribumi yang dimaksud. Mungkin saja, organisasi pribumi yang eksis di tingkat lokal.²²⁷

Tindakan pemulihan bersifat hierarki dari departemen atau instansi langsung ke pegawai, terlihat juga pada kelompok militer. Pusat militer di Jawa, mendapat telegram dari Bukittinggi minta tunjangan f 3000 untuk bintara-bintara yang tidak lagi mempunyai rumah. Tidak berselang lama, uang sejumlah f 2.000 dikirim. Pemerintah pusat juga membuat keputusan untuk menaikan kontribusi satu bulan pada semua anggota departemen. Sementara I.E.V yang punya cabang di Padang juga memberi bantuan seribu rupiah. Anggota *Volksraad* (Dewan Rakyat) juga kumpulkan uang sejumlah seribu rupiah.²²⁸

Penyaluran bantuan berdasarkan ‘ego sektoral’ menyulut lembaga tertentu untuk berinisiatif mendapatkan bantuan atau rekonstruksi kembali bangunan yang dimiliki. Salah satunya perguruan Diniyyah Putri. Sekolah perempuan ini runtuh dan menimpa salah seorang guru bernama Nanisah. Ia akhirnya meninggal dunia. Rahma el Yunisiah selaku pemilik dan pemimpin perguruan Diniyyah Putri berinisiatif membangun sekali sekolah tersebut. Ia pun akhirnya memainkan peran sebagai

²²⁷ Koran *Sinpo*....

²²⁸ Koran *Sinpo*, Jumat 2 Juli 1926, lembaran ke 2, kolom 1-3.

mubalig, berceramah dan berpidato dari satu daerah ke daerah lainnya.²²⁹

Daerah yang menjadi tujuan Rahma, antara lain Medan, Sumatera Utara dan Kuala Simpang, Aceh. Hasil jerih payah berpidato ia kumpulkan untuk membangun kembali Perguruan Diniyah Putri yang terletak di simpang pemandian Lubuk Mata Kucing. Untuk membangun kembali sekolah tersebut, juga turut serta para pelajar Thawalib Padangpanjang, Persatuan Murid-murid Diniyah School (PMDS) putra dan putri, serta masyarakat di Kota Padangpanjang.²³⁰

e. Manajemen Masjid

Hingga berbulan-bulan selepas gempa berdampak besar terjadi di Sumatera Barat, empati dalam bentuk finansial terus mengalir. Komunitas-komunitas berbasis etnis, pekerjaan, dan atas nama kemanusiaan mengalir deras. Hal yang paling menarik tentu saja transparansi dan akuntabilitas berkelindan dalam proses pencairan bantuan. Jelas uang masuk dan uang keluar. Kebanyakan dilaporkan melalui media-media cetak seperti *Sinpo* dan *Sinar Sumatra*. Asas keterbukaan menyasar hingga hal-hal yang terkecil menyerupai sistem keuangan dengan pola manajemen masjid yakni menempelkan uang masuk dan uang keluar serta keterangan pemakaian di dinding masjid.

Paparan ‘Donasi Gempabumi Tionghoa Hwe Koan Fort de Kock’ yang dilaporkan pada *Sinpo* pertengahan Juli 1926 sangat terbuka dan bisa dilihat semua orang. Semua anggota komite ini beranggotakan etnis Tionghoa. Laporan mengatasmakan Oei Tjioe Goan mewakili Komite Bantuan Gempabumi (Comite Fonds Gempabumi) Tiong Hoa Hwee Koan (T.H.H.K), menjelaskan secara detail kepada khalayak tentang sirkulasi donasi. Total uang yang dikumpulkan f. 378.35 dari

²²⁹ Buku Peringatan 55 Tahun Diniyyah Puteri Padang Panjang. Diterbitkan oleh Ghalia Indonesia tahun 1978.

²³⁰ Buku Peringatan 55 Tahun Diniyyah Puteri....

77 orang penderma.²³¹

Mereka bukan hanya mendonasikan uang tapi juga beras. Setelah uang masuk dijabarkan secara terperinci, selanjutnya juga dijelaskan uang keluar. Beberapa pengeluaran tersebut antara lain sewa mobil Tek Hien pulang-pergi sebesar f. 60. Beli 13 goni beras 158 kati f. 10 per pikul, sehingga memiliki total f. 205,40. Beli satu peti mati untuk satu orang yang meninggal di Bukittinggi (Fort de Kock) f. 45. Sehingga total uang yang dikeluarkan senilai f. 342,40. Pada akhirnya, uang yang bersisa ada senilai f. 35,95. Bukan hanya uang masuk dan keluar yang dijelaskan secara epik dan transparan, tapi juga laporan kemana bantuan dialirkan. Dilaporkan beras dibagikan untuk korban gempa di Padangpanjang pada Kamis, 1 Juli 1926, atas nama pertolongan Tan Tjoei Thie, Kho Ko Toan, The Goan Ho, Tjoa Beng Tek, Oei Seng Tien, Tan Tjin Seng dan Oei Tjioe Goan.²³²

Komite lain seperti bumiputra dan keturunan India, serta bangsa Eropa sendiri juga berjalan terbuka. Segala bantuan yang masuk, lengkap nama orang-orangnya, kadang juga profesi, dan diperbaharui di koran-koran zaman itu. *Subcomite Distrik Padang Buat Penolong Korban Gempa Padangpanjang, Bukittinggi, dan Solok* yang dikepalai Soetan Masa Boemi, dari tanggal 14 Juli hingga 27 Juli 1926, nyata terlihat ada perkembangan bantuan yang selalu dilaporkan di koran *Sinar Sumatra*. Pada kolom satu, lembaran dua koran *Sinar Sumatra*, terbitan 14 Juli 1926, komite ini menyuguhkan nama-nama penyumbang, besaran sumbangan, dan total jumlah sumbangan hingga tanggal publikasi.²³³

Saat bersamaan juga disampaikan total uang sumbangan kemarin dengan

²³¹ THHK terbentuk di Batavia pada 17 Maret 1900. THHK mendirikan sekolah-sekolah, jumlahnya 54 buah pada tahun 1908 dan mencapai 450 sekolah pada tahun 1934. Lihat http://kalimantan-timur.tl.web.id/id1/1928-1812/Kolonial-Belanda_29576_kalimantan-timur-tl.html. Untuk keterlibatan THHK dalam bantuan gempa 1926, lihat koran *Sinpo*.....

²³² Koran *Sinpo*.....

²³³ Koran *Sinar Sumatra*, 14 Juli 1926.

jumlah f. 413. Pada 14 Juli, jumlah sumbangan meroket dengan jumlah f. 1002,22. Uang ini bersumber dari pribadi-pribadi lintas etnis, beragam profesi, bahkan perusahaan yang berjumlah sekitar 129 orang termasuk atas nama lembaga. Menariknya, sebagian penderma tidak mau menyebutkan namanya, mungkin seperti Hamba Allah pada budaya menyumbang saat ini. Dalam daftar penyumbang, mereka yang tidak mau menyebutkan namanya ditulis N.N alias *No Name*. Kran sumbangan terus dibuka, tidak berhenti pada tanggal tersebut. Secara kronik, daftar sumbangan terus diperbaharui.²³⁴

Pada tanggal 27 Juli 1926, jumlah penyumbang sekitar 131 orang, tapi jika diperhatikan kebanyakan nama penyumbang tidak semua sama dibanding pengumuman pada 14 Juli. Mungkin saja, uang yang terkumpul pada 14 Juli sudah disalurkan, dan kemudian dibuka lagi kran sumbangan dengan pola-pola yang sama. Sebelum memaparkan nama penyumbang, jumlah sumbangan, dan keterangan lainnya dengan mengambil tempat pada kolom ketiga dengan jumlah dua halaman di koran *Sinar Sumatra*, disebutkan jumlah sumbangan hari sebelumnya f. 1417,7. Selanjutnya, jumlah uang yang terkumpul pada 27 Juli 1926 adalah f. 1491,17. Sumbangan ini kemudian hari terus diperbarui oleh komite tersebut.²³⁵

2. Intervensi Pemerintah

Setelah kejadian gempa, banyak infrastruktur yang rusak. Hal ini kemudian dilaporkan oleh otoritas yang ada di Sumatera Barat termasuk oleh cabang-cabang yang membawahi infrastruktur tersebut. Memasuki fase rehabilitasi dan rekonstruksi, penanganan tidak dilakukan satu pintu atau dengan membentuk semacam kelembagaan yang fokus pada rehabilitasi dan rekonstruksi, melainkan masing-

²³⁴ Koran *Sinar Sumatra*, 14 Juli 1926, Nomor 152.

²³⁵ Koran *Sinar Sumatra*, 27 Juli 1926. Nomor 162, kolom 2-3.

masing departemen diberi tugas untuk melakukan pemulihan infrastruktur sesuai dengan bidangnya.

Sebelum melakukan rehabilitasi dan rekonstruksi, *Volksraad* kala itu mengundang pemerintah untuk hadir dalam sidang yang digelar pada Kamis, 8 Juli 1926. Sidang tersebut mengagendakan evaluasi penanganan gempa yang tengah berjalan dan mengupas tentang langkah-langkah pemerintah dalam menangani gempa di Sumatera Barat. Sidang ini diketuai oleh Mr. A. Neytzell de Wilde. Dalam persidangan, terjadi sesi tanya jawab. Seorang anggota *Volksraad*, Kerkkamp, mengajukan beberapa pertanyaan kepada otoritas (pemerintah):

1. Apa landasan aturan yang digunakan pemerintah untuk melakukan perbaikan-perbaikan jalur transportasi dan komunikasi dan infrastuktur lainnya dalam waktu cepat?
2. Apakah pemerintah tidak menerapkan suatu ‘aturan persediaan’, agar jika terjadi lagi gempa bumi, penduduk tidak lagi kuatir? Aturan persediaan yang dimaksud misalnya mengirim banyak tentara, teknisi, termasuk barang-barang yang diperlukan. Tentara hendaknya ditempatkan di beberapa titik strategis rel kereta api, jalan biasa, dengan tujuan jika penduduk butuh bantuan, mereka bisa membantu. Tentara tersebut bisa didatangkan dari Jawa.²³⁶

Wakil pemerintah yang hadir (tidak disebutkan namanya) memberi jawaban dengan mengatakan bahwa ketika mendengar Sumatera Barat dihantam gempa, pemerintah pusat langsung berkomunikasi dengan kepala daerah setempat. Komunikasi terus dilakukan secara berkesinambungan. Pada 1 Juli telah dilakukan perbaikan pada jaringan telekomunikasi yang terputus atau rusak. Sehingga perhubungan bisa berjalan kembali. Sementara perhubungan melalui darat baik jalan raya maupun dengan rel kereta api, dari Solok – Singkarak – Padangpanjang masih terganggu. Musabab, beberapa jembatan mengalami kerusakan.

Pemerintah juga disebutkan telah mengirim bantuan tenaga dan juga bantuan

²³⁶ Koran *Sinpo*, Kamis, 8 Juli 1926.

logistik, karena dirasa penting dan krusial. Residen pun sudah diperintahkan untuk mengunjungi lokasi-lokasi terparah kena gempa gempa bumi sembari langsung menolong korban-korban. Residen langsung memimpin evakuasi di masa tanggap darurat. Memerintahkan tentara untuk mengangkat puing, menjaga keamanan, memperbaiki jalur komunikasi atau infrastruktur yang rusak, dan juga membagi-bagikan makanan.

Ada dua batalion tentara yang dikerahkan. Disamping itu, residen juga memaksimalkan bantuan yang didapat dari orang-orang Belanda dan pribumi. Bantuan-bantuan ini didistribusikan kepada mereka yang membutuhkan. Tindakan untuk memperbaiki jaringan telekomunikasi mempercepat arus informasi dari Sumatera Barat ke dunia luar. Lalu, infrastruktur untuk komunikasi via pos sudah mulai diperbaiki sejak 1 Juli. Kawat sudah bisa bekerja kembali, meski belum normal betul.

Dari Jawa telah dikirim setengah tentara dibawah pimpinan seorang berpangkat Kapten. Atas permintaan residen, seorang vulkanolog dan satu orang seismolog, juga telah dikirim ke Sumatera Barat. Seorang vulkanolog Dr. Visser, menganalisa kejadian gempa tektonik dan dampak yang ditimbulkan. Ujungnya, tumbukan lempeng bumi hal yang tidak bisa dihindari, sebab itu bangunan mesti menyesuaikan, untuk meminimalisir korban. Pengalaman gempa Padangpanjang dia lihat, bangunan terbuat dari pelupuh atau bambu lebih bertahan dari guncangan gempa ketimbang bangunan tembok.²³⁷

Kemudian hari, rehabilitasi dan rekonstruksi perumahan serta infrastruktur, berdasarkan agenda masing-masing departemen. Untuk kantor pos dan telepon yang banyak mengalami kerusakan, maka diperbaiki oleh Posts Telegraafend Telefoon

²³⁷ Koran *Sinar Sumatra*, Kamis, 22 Juli 1926, Nomor 158, hal. 1.

Dienst atau Jawatan Pos, Telegraf, dan Telepon (P.T.T). Sementara jaringan rel kereta api oleh Staatsspoorwegen (S.S) atau perusahaan kereta api milik pemerintah Hindia Belanda. Sedangkan jalan dan jembatan oleh Burgerlijke Openbare Werken (BOW) atau Departemen Pekerjaan Umum.

Dari pengakuan pemerintah kepada anggota parlemen dalam sidang tersebut, akibat gempa, transportasi kereta api diperkirakan terganggu selaa tiga minggu. Walau pegawai kereta api tidak ada yang menjadi korban, namun terdapat kerusakan di sejumlah stasiun. Namun sejak tanggal 2 Juli, rel kereta api ruas Solok – Padangpanjang yang bengkok atau rusak karena gempa, sudah diperbaiki. Untuk di luar trayek ini, seperti ruas Padangpanjang - Padang, di beberapa titik orang-orang harus pindah kereta. Sebab, di bantaran rel ada kerusakan yang belum dibereskan, dan di beberapa titik jalur rel masih diselimuti material longsor. Sementara untuk moda transportasi darat lainnya seperti mobil, sudah normal kembali. Intinya, pemerintah siap mengirimkan bantuan yang diperlukan, kalau residen memang membutuhkan. Mekanismenya, mengajukan permintaan terlebih dahulu.²³⁸

Kendati semua personel pos di Padangpanjang selamat, namun Kantor P.T.T di Padang tetap mengirim personel. Alasannya, pegawai di Padangpanjang dirasa mengalami trauma dan kelelahan karena posisi sebagai korban gempa. Untuk memastikan pelayanan pos normal kembali, pimpinan Kantor Pusat P.T.T di Bandung memerintahkan P.T.T Padang mengirim catatan pelayanan ke Padangpanjang.²³⁹

Sementara untuk normalisasi perhubungan melalui telekomunikasi, P.T.T, mengirim peralatan untuk penggantian dan perbaikan infrastruktur telekomunikasi yang rusak dari Bandung. Peralatan dan juga teknisi di kirim dengan kapal Sloet van

²³⁸ Koran *Sinpo*, Kamis, 8 Juli 1926.

²³⁹ Koran *Sinpo*, 2 Juli 1926.

de Beele. Kapal berangkat dari pelabuhan di Batavia dan berlabuh di Emmahaven, Padang, tanggal 6 Juli 1926 pagi. Pengiriman peralatan untuk P.T.T bertujuan untuk perbaikan atau pemulihan jaringan telekomunikasi di Sumatera Barat khususnya Padangpanjang pasca gempa 1926. Tindakan ini merupakan salah satu instruksi dari pemerintah pusat kolonial di Bogor, yang dijalankan oleh sebuah departemen. Bukan saja P.T.T, instruksi juga berlaku untuk semua departemen agar bersama-sama terlibat dalam rehabilitasi dan rekonstruksi Padangpanjang.²⁴⁰

Terkait sektor perumahan, pemerintah mengeluarkan petunjuk standar perbaikan rumah sebagai berikut:

- a. Bangunan yang retak akibat gempa, maka dianjurkan membongkar yang robek lebih luas dari yang kena, lalu ditambal dengan beton.
- b. Ada pun komposisi campuran beton yang distandarkan adalah 1 pak atau sak semen (*blauwe cement*) dengan 5 gerobak pasir.
- c. Sebelum adonan semen dan pasir ditempelkan, terlebih dahulu dilakukan penyiraman air pada dinding (coran) yang dibongkar. Setelah disiram, lalu dibiarkan hingga mengering.
- d. Pada dinding yang mau ditambal, harus dibikin lubang sedalam 10 sentimeter dan lebar 10 sentimeter, serta dengan panjang sekitar 1,25 meter. Antara ujung satu lubang dengan ujung lubang diberi lubang 0,30 sentimeter.
- e. Pada lubang di beri besi-besi yang terbelintang.
- f. Selanjutnya, adonan semen dan pasir yang telah dicampur dengan air dioleskan pada lubang yang telah bertulang besi.
- g. Disarankan juga ujung konstruksi atau pun tiang gedung yang robek, dipotong dulu temboknya.
- h. Robekan horizontal antara pintu-pintu dan jendela-jendela, juga dianjurkan agar direkonstruksi supaya lebih kuat.
- i. Tidak dianjurkan untuk memakai campuran bahan kapur untuk rekonstruksi rumah dan bangunan gedung, karena dianggap tidak kuat.
- j. Rekonstruksi dianjurkan untuk memakai jasa tukang.²⁴¹

²⁴⁰ Mengenai pengiriman barang atau peralatan untuk pemulihan P.T.T, diekspos oleh *Sinpo*, tanggal 6 Juli 1926. Kapal *Sloet van de Beele* dibuat tahun 1914 di Rotterdam, dengan desain sebagai kapal penumpang. Kapal ini sepenuhnya dikendalikan oleh Koninklijke Paketvaart Mij (KPM). Nama kapal ini sendiri sebagai penghargaan atas jasa-jasa orang dengan nama yang sama, yakni Ludolph Anne Jan Wilt De Beele. Dia pernah menjadi Gubernur Hindia Belanda 1861-1866.

²⁴¹ Koran *Sinpo*, 6 Juli, No.145.

BAB V

PENANGANAN GEMPA 2009

A. Tanggap Darurat

1. Regulasi

Dua tahun menjelang bumi Sumatera Barat berguncang pada 30 September 2009, persisnya 26 April 2007, sejumlah regulasi yang menjelaskan aturan main penanganan bencana dilahirkan. Regulasi tersebut adalah Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana. Ada beberapa hal yang melatarbelakangi lahirnya Undang-undang ini. *Pertama*, pengalaman penanganan gempa dan tsunami Aceh yang eksisnya diskursus berkepanjangan. Paradigma bencana sebuah takdir, tidak dipahami dari perspektif ilmu pengetahuan. Artinya baru direspons ketika itu terjadi.

Kedua, pengalaman penanganan bencana sebelumnya, diliputi dengan koordinasi antar sektor yang lemah, dan belum ada landasan hukum yang kuat. Undang-undang ini memiliki semangat penanganan bencana yang sistematis, terpadu, dan terkoordinasi. *Ketiga*, undang-undang penting mengingat secara geografis Indonesia sangat rawan bencana, bahkan dikatakan sebagai etalase gempa bumi, dimana berdiri di atas jaringan cincin api. *Keempat*, perubahan paradigma penanggulangan bencana yang sistematis dan terpadu, pada tataran implementasi teknis butuh perencanaan penganggaran dan pembangunan dengan perspektif pada pengurangan resiko bencana.

Undang-undang Penanggulangan Bencana terdiri dari 13 Bab dan 85 Pasal, dengan materi pokok yang dicantumkan antara lain:

- [a] Penyelenggaraan penanggulangan bencana merupakan tanggung jawab dan wewenang pemerintah pusat dan pemerintah daerah.
- [b] Bahwa dalam tahap tanggap darurat dilaksanakan sepenuhnya oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD).

- [c] Pemenuhan atas hak masyarakat dalam proses penanggulangan bencana.
- [d] Kesempatan bagi lembaga usaha dan lembaga internasional dalam membantu kegiatan penanggulangan bencana.
- [e] Penanggulangan bencana dilakukan pada saat prabencana, saat bencana dan pascabencana.
- [f] Dana disediakan dari APBN dan APBD dan disediakan juga dana siap pakai yang mekanisme pertanggungjawabannya dilakukan secara khusus.
- [g] Pengawasan dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah dan masyarakat.
- [h] Dicantumkannya tentang pidana.²⁴²

Secara komprehensif mengidentifikasi bencana sebagai peristiwa atau serangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan oleh 3 faktor: [1] faktor alam, seperti gempa bumi, gunung meletus, tsunami,dll; [2] faktor non alam, seperti gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi dan wabah; [3] faktor manusia, yang kemudian disebut sebagai bencana sosial, yang meliputi konflik sosial atau kerusuhan sosial. Diantaranya tercakup orientasi kebijakan penanggulangan bencana pada prabencana, tanggap darurat dan masa rehabilitasi yang aturan pelaksana secara lebih lanjut diatur kemudian di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008.²⁴³

Undang-undang Nomor 24 tahun 2007 menekankan penanggulangan bencana berbasis pengurangan risiko bencana, bukan hanya tanggap darurat. Manajemen pengurangan resiko bencana merupakan sistem perencanaan penanggulangan bencana yang dimulai dari pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, peringatan dini dan lain-lain dengan melibatkan seluruh stakeholder pemerintah, masyarakat, serta swasta. Prinsip partisipasi menjadi nilai utama. Pelibatan semua unsur terutama masyarakat dalam semua kegiatan pengurangan resiko bencana menjadi keniscayaan.

Kendati demikian, Undang-undang ini belum seutuhnya sempurna. Masih ada beberapa kelemahan. Hal ini terlihat pada perbedaan sudut pandang dalam

²⁴² UU Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana.

²⁴³ <http://kataloghukum.blogspot.co.id/2008/02/komentar-atas-uu-no-24-tahun-2007.html>

mendefinisikan bencana secara umum berimplikasi pada strategi atau pendekatan dalam penanganan bencana. Dengan bertumpu pada aspek "sebab", UU No 24 Tahun 2007 secara tidak langsung mendorong otoritas penanggulangan bencana di Indonesia—dalam hal ini BNPB—untuk fokus pada penanganan faktor-faktor yang menjadi penyebab terjadinya bencana. Misalnya saja penanganan ancaman tsunami dan gempa bumi. Lebih ditekankan aspek struktur ketimbang aspek penguatan kapasitas masyarakat yang bertempat tinggal di garis depan dan berhadapan langsung dengan bahaya-bahaya alam. Strategi penanggulangan bencana yang terfokus pada penanganan pada aspek sebab dan mitigasi struktur semata, agak mustahil akan berhasil mengurangi kematian dan kerugian harta benda akibat bencana.

Kelemahan lain dalam pengertian bencana berdasarkan UU No 24 Tahun 2007 adalah tidak adanya variabel kapasitas yang sesungguhnya menjadi tolok ukur utama untuk menentukan apakah suatu kejadian (baik yang disebabkan oleh ancaman alam maupun ulah manusia) sebagai suatu kejadian bencana atau semata-mata fenomena alam atau sosial yang tidak butuh penanganan khusus. Variabel kapasitas dalam pengertian bencana berdasarkan International Strategic on Disaster Reduction (ISDR) dinyatakan sebagai: "kemampuan masyarakat terkena dampak (bencana) untuk menghadapinya dengan sumber daya yang dimilikinya sendiri".²⁴⁴

Seharusnya, gempa 2009 menjadi yang perdana menerapkan Undang-undang kebencanaan tersebut, mengingat kronik antara kelahiran Undang-undang dengan kejadian gempa 2009, tidak ada bencana gempa yang tergolong besar. Rentang dua tahun, sebenarnya menjadi fase sosialisasi yang cukup bagi Undang-undang untuk selanjutnya diimplementasikan. Akan tetapi kenyataannya, oleh otoritas di Sumatera Barat, lahirnya Undang-undang ini tidak bergayung sambut. Undang-undang belum sepenuhnya

²⁴⁴ Syamsul Ardiansyah, *Menyoal Tata Kelola Bencana*, *opini*, dimuat pada *Harian Kompas*, Jumat, 4 Maret 2016.

diimplementasikan. Kelembagaan sebagaimana diamanatkan UU Nomor 24 Tahun 2007 sangat krusial, tapi sialnya hingga gempa menimbulkan dampak yang besar, belum dibentuk di Sumatera Barat. Perubahan paradigma yang cukup baik ditingkat kebijakan dengan lahirnya regulasi yang mendukung manajemen pengurangan resiko bencana, faktanya tidak diikuti oleh proses kelembagaan yang menopang kegiatan pengurangan risiko bencana.

Sewaktu gempa mengguncang, di Sumatera Barat belum berdiri BPBD sebagaimana yang diamanatkan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007. Namun ada Satuan Koordinasi Pelaksana Pelaksana Bencana (Satkorlak PB) yang berdiri gagah, tapi jelas dengan kewenangan payah. Satkorlak PB merupakan mata rantai dari Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana (Bakornas PB) yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2005 Tentang Bakornas PB. Lembaga ini bersifat non struktural yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Presiden. Ketua dijabat oleh Wakil Presiden dengan dukungan beberapa menteri serta Panglima TNI, Kapolri, dan Ketua PMI. Pada Pasal 2 dalam peraturan ini disebutkan Bakornas PB mempunyai tugas membantu Presiden dalam, *pertama*, mengkoordinasikan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan penanganan bencana dan kedaruratan secara terpadu; *kedua*, melaksanakan penanganan bencana dan kedaruratan mulai dari sebelum, pada saat dan setelah terjadi bencana yang meliputi pencegahan, kesiapsiagaan, penanganan darurat, dan pemulihan.²⁴⁵

Untuk penanganan bencana di daerah, maka dibentuk Satkorlak PB di tingkat provinsi sebagai perpanjangan tangan Bakornas PB. Sekira tahun 2007, Pemerintah Prancis membantu pembentukan lembaga yang lebih bersifat sebagai pusat kendali

²⁴⁵ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2005 Tentang Bakornas PB.

operasi yang akhirnya dinamakan dengan Pusat Pengendalian Operasi Penanggulangan Bencana (Pusdalops PB).²⁴⁶ Lembaga ini menjadi unit operasional dari Satkorlak PB Sumbar. Jika Satkorlak memiliki fungsi koordinasi, maka Pusdalops PB berfungsi sebagai kendali operasi. Secara resmi, Pusdalops PB Sumbar pertama berdiri lengkap dengan fasilitas bantuan dari pemerintah Perancis beroperasi sejak 2008 sebelum peresmian InaTEWS (*Indonesia Tsunami Early Warning System*) pada 26 Desember 2008. Instrumen Pusdalops yang dibantu Perancis antara lain alat komunikasi untuk pemantauan dan koordinasi seperti radio, telepon, dan internet; alat peringatan dini dan kendali operasi. Sekretariat Satkorlak PB Sumbar Ade Edward ditunjuk menjadi Manajer Pusdalops PB Satkorlak Sumbar yang pertama. Untuk Satkorlak PB diketuai oleh Gubernur Sumatera Barat Gamawan Fauzi. Sedangkan Wakil Gubernur Marlis Rahman otomatis menjabat Pelaksana Harian Ketua

²⁴⁶ Pusdalops PB Provinsi Sumatera Barat lebih dahulu terbentuk dibanding BPBD Sumatera Barat. Pusalops PB adalah instansi Pemerintah yang didirikan sejak tahun 2008 dibawah naungan Badan Kesbang Pol & Linmas Provinsi Sumatera Barat. Instansi ini bertujuan sebagai pusat pengendalian operasi dan pengkoordinasian bencana terhadap instansi-instansi lain yang menangani kebencanaan baik ditingkat provinsi maupun ditingkat kabupaten/ kota di wilayah Sumatera Barat dan sekaligus mengumpulkan data kebencanaan yang sedang terjadi di suatu wilayah yang akan dilaporkan langsung kepada Gubernur dan dilanjutkan ke Pusat : MenkoKesra, Mendagri, Mensos, Menkes dan BNPB di Jakarta. Personil Pusdalops PB Provinsi Sumatera Barat terdiri dari Koordinator (1 orang) yaitu Ade Edward, seorang ahli geologi mitigasi dan kebencanaan, Manajer (15 orang), Operator (16 orang), yang direkrut dari berbagai instansi pemerintahan yang terkait, Operator terdiri dari PNS dari berbagai instansi terkait dan juga dari masing-masing relawan yang memiliki kemampuan dibidang kebencanaan. Sarana dan Prasarana yang dimiliki Pusdalops PB Provinsi Sumatera Barat dari mulai berdiri selain bantuan dari pihak Perancis berupa peralatan komputerisasi juga dari BMKG dan peralatan-peralatan komunikasi frekuensi UHF dan VHF, semakin hari peralatan tersebut bertambah seperti CCTV pemantau ketinggian air laut dan CCTV untuk monitoring ruang kerja dan juga seismograf gempa internasional dan juga lokal. saat ini sedang mengembangkan sistem peringatan dini (sirine) yang otomatis akan berbunyi jika ada ancaman tsunami, pengendaliannya langsung di Pusdalops PB Sumbar.

Satkorlak. Hierarki atas nama birokrasi ini menempel pada Satkorlak maupun Pusdalops PB.²⁴⁷

Sementara untuk tingkat kabupaten atau kota dibentuk Satuan Pelaksana Penanganan Bencana (Satlak PB). Satlak PB diketuai oleh Bupati atau Walikota. Pembentukan Satkorlak PB dan Satlak PB berpedoman pada Bakornas PB. Untuk tugas dan fungsi adalah turunan dari tugas yang dimainkan Bakornas PB. Hal yang membedakan hanya domain saja yakni Satkorlak di level provinsi, sementara Satlak di level kabupaten atau kota, berikut sumber pembiayaan. Bakornas PB dibebankan kepada APBN, sementara Satkorlak dan Satlak kepada APBD. Struktur serta tata aturan lainnya sebagaimana Peraturan Presiden RI Nomor 83 Tahun 2005, menjadikan Bakornas PB dan turunannya, bukan sebuah lembaga independen. Lembaga ini sepenuhnya diisi oleh lembaga negara, atau lembaga yang berafiliasi kepada pemerintah seperti PMI. Terlalu banyak lembaga bersifat lintas sektor, menjadikan Bakornas PB, Satkorlak dan Satlak lebih bersifat fungsional yang ditangani oleh pejabat berbeda-beda dari berbagai instansi. Untuk merumuskan segala kebijakan penanganan bencana, kadang tidak bisa membuat keputusan tergesa-gesa. Untuk keadaan darurat, terlebih dahulu mengumpulkan pasukan. Celakanya, bencana seperti gempa Sumatera Barat 2009, tidak mau menunggu, butuh reaksi cepat.²⁴⁸

²⁴⁷ Pusdalops PB Sumatera Barat memiliki fungsi menerima data dan informasi, mencatat, mengolah dan mendistribusikannya setelah diverifikasi. (*Pasal 19 –Permendagri No.46/Th.2008*). Wawancara dengan Ade Edward, Rabu, 15 Februari 2016, di Kota Padang. Ade saat Pusdalops PB Sumbar dibentuk merupakan Sekretariat Satkorlak PB Sumbar. Menurutnya, saat Sekretariat Satkorlak langsung menjadi Koordinator Pusdalops Satkorlak PB. Ketika gempa 2009, Kepala Kesbanglimmas Sudirman Gani otomatis menjabat Sekretaris Satkorlak. Sementara Ade Edward, sebagai Kabid Linmas pada Kesbang Linmas menjadi Kepala Sekretariat Satkorlak juga sebagai Koordinator Pusdalops PB.

²⁴⁸ Peraturan Presiden RI Nomor 83 Tahun 2005..... Pada pemberitaan Media Indonesia 14 Maret 2008, Direktur Mitigasi Bencana Bakornas PB Sugeng Triutomo mengakui Bakornas PB, Satkorlak dan Satlak lebih bersifat fungsional yang ditangani oleh pejabat berbeda-beda dari berbagai instansi. Saat bencana, Bakornas kerap lambat dalam mengumpulkan pasukan.

Di masa-masa darurat gempa 2009 Sumatera Barat, eksistensi Satkorlak PB dalam penanganan gempa karena belum diimplementasikannya UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang pembentukan kelembagaan BPBD untuk daerah. Dalam Undang-undang tersebut dikatakan kelembagaan penanggulangan bencana bukan lagi Bakornas melainkan BNPB. Hal ini dipertegas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Regulasi yang lebih rinci, tentu keluarnya Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana pada 26 Januari 2008 di masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menetapkan berlakunya.

Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, memiliki pesan yang jelas untuk membentuk BNPB pada level pusat, dan BPBD untuk tingkat daerah, seperti berikut:

- a. Pasal 67, menyebutkan, pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2005 tentang Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2007, masih tetap berlaku sepanjang belum diubah dan/atau diganti dengan peraturan baru berdasarkan Peraturan Presiden ini.
- b. Pada saat mulai berlakunya Peraturan Presiden ini, seluruh jabatan yang ada beserta pejabat yang memegang jabatan di lingkungan Pelaksana Harian Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana tetap melaksanakan tugas dan fungsinya sampai dengan diatur kembali berdasarkan Peraturan Presiden ini.
- c. Bab VIII Ketentuan Penutup Pasal 68 menegaskan, dengan berlakunya Peraturan Presiden ini, Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2005 tentang Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2007, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.
- d. Pasal 69 mempertegas lagi, saat berlakunya Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008, semua peraturan yang berkaitan dengan penanggulangan bencana dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum dikeluarkan peraturan pelaksanaan.²⁴⁹

²⁴⁹ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

Jika Bakornas PB hanya memiliki fungsi koordinasi yang didukung oleh pelaksana harian sebagai unsur pelaksana penanggulangan bencana, maka BNPB lebih kuat lagi; tidak lagi dipimpin secara simbolik seperti halnya Bakornas yang diketuai Wakil Presiden, tapi oleh seorang kepala. Garis komandonya langsung kepada Presiden. Tugas dan fungsinya tidak harus berkoordinasi dengan banyak lembaga dan sektor, cukup dengan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat. Ada pun tugas BNPB sebagaimana bunyi Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana adalah sebagai berikut:

- a. memberikan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan tanggap darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi secara adil dan setara;
- b. menetapkan standarisasi dan kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundangundangan;
- c. menyampaikan informasi kegiatan penanggulangan bencana kepada masyarakat;
- d. melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Presiden setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana;
- e. menggunakan dan mempertanggungjawabkan sumbangan/bantuan nasional dan internasional;
- f. mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN);
- g. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- h. menyusun pedoman pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD).²⁵⁰

Sebagai perpanjangan BNPB, maka untuk melaksanakan tugas penanggulangan bencana di daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/ Kota dibentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah yang selanjutnya disebut BPBD yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Pembentukan BPBD dilaksanakan melalui koordinasi dengan BNPB. BNPB mengadakan rapat koordinasi dengan BPBD, sekurang-kurangnya 2 (dua) kali dalam 1 (satu) tahun.²⁵¹ Ketika lahir UU Nomor 24

²⁵⁰ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

²⁵¹ Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, lihat Pasal 63.

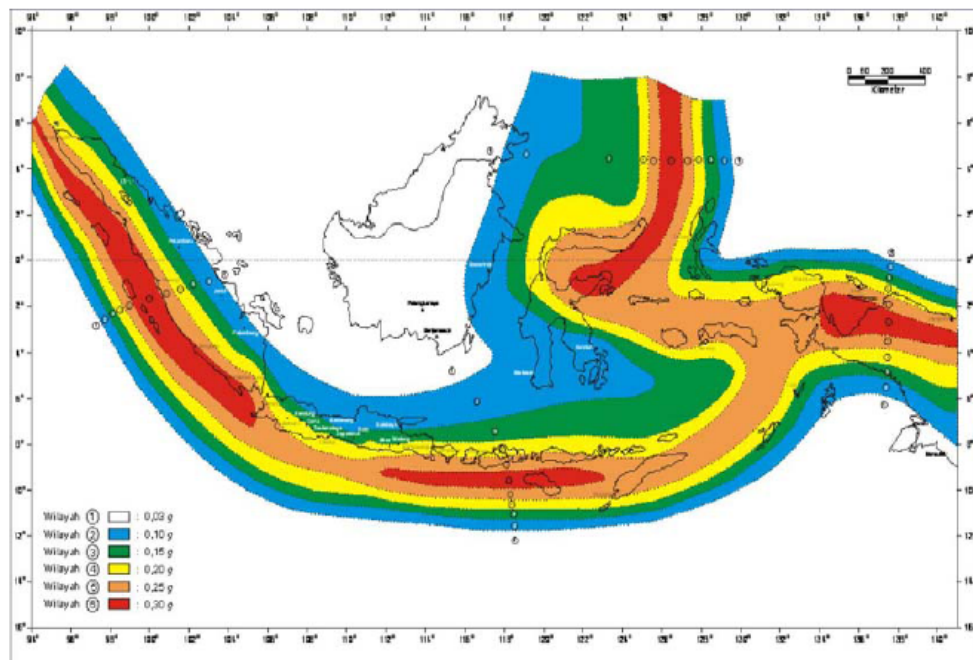
Tahun tahun 2007, Sumatera Barat termasuk provinsi yang paling cepat merespons dengan melahirkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana. Tentang BPBD, Perda ini juga telah menyebutkan seperti tertera pada Bab IV Kelembagaan Pasal 9, dengan menyebutkan (1) Dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana Pemerintah Daerah membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah. (2) Badan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk tingkat Provinsi dipimpin oleh seorang pejabat setingkat di bawah Gubernur atau setingkat eselon I:b.

Mengenai BPBD, juga dijelaskan secara kongkrit dalam Bab III tentang Tanggungjawab dan Wewenang. Sisi lain, memang pada Pasal 75 menyebutkan (1) sebelum Badan Penanggulangan Bencana Daerah dibentuk, Satkorlak PB tetap dapat melaksanakan tugas; (2) Setelah Badan Penanggulangan Bencana Daerah dibentuk, Satkorlak PB dinyatakan dibubarkan. Namun faktanya, peralihan secara kelembagaan berjalan lama. Satkorlak PB tetap memainkan peran penanganan gempa terutama di masa tanggap darurat, dua bulan setelah gempa, hingga BPBD betul-betul direalisasikan seiring keluarnya Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2009 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Sumatera Barat, pada 11 Desember 2009.²⁵²

²⁵² Lihat Peraturan Daerah (Perda) Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana. Perda ini sepenuhnya mengadopsi UU Nomor 24 Tahun 2007. Ditetapkan oleh Gubernur Sumatera Barat Gamawan Fauzi di Padang, 26 Juni 2007. Baca juga dokumen Rencana Penanggulangan Bencana Provinsi Sumatera Barat 2008-2012. Dokumen ini secara legalitas didukung oleh Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 115 Tahun 2008 Tentang Rencana Penanggulangan Bencana Provinsi Sumatera Barat 2008-2012, dengan mengacu pada UU Nomor 24 Tahun 2007, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008, Perda Peraturan Daerah (Perda) Nomor 5 Tahun 2007.

Gambar 14

Peta Wilayah Gempa Bumi di Indonesia Periode Ulang 500 Tahun



Sumber: Standar Perencanaan Ketahanan Gempa Untuk Struktur Bangunan Gedung SNI - 1726 – 2002²⁵³

BPBD sebetulnya telah disadari penting, mengingat Sumatera Barat termasuk etalase bencana, punya riwayat panjang dihantam gempa. Kesadaran pentingnya BPBD terlihat dari Perda yang dilahirkan, kemudian Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 115 Tahun 2008 Tentang Rencana Penanggulangan Bencana Provinsi Sumatera Barat 2008-2012. Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana juga telah mensyaratkan pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) pada daerah-daerah yang memiliki tingkat risiko tinggi terkena bencana. BPBD merupakan organisasi resmi pemerintah untuk

²⁵³ Pada April 2002, Departemen Permukiman Dan Prasarana Wilayah Badan Penelitian Dan Pengembangan Permukiman Dan Prasarana Wilayah Pusat Penelitian Dan Pengembangan Teknologi Permukiman mengeluarkan standar bangunan aman gempa yang dikenal dengan SNI – 1726 – 2002. Otomatis menggantikan Tatacara Perencanaan Ketahanan Gempa Untuk Rumah Dan Gedung, SNI 03-1726-1989. Sumatera Barat termasuk daerah gempa, berdasarkan peta rawan bencana gempa periode 500 tahun yang dikeluarkan departemen ini. Namun, implementasi dari regulasi ini sepertinya tidak berjalan, jika melihat dampak kerusakan akibat gempa 2009. Lihat juga Dokumen Bappenas tentang Rencana Penanggulangan Bencana (RPB) Sumatera Barat.

menggantikan peran Satkorlak PB dan Satlak PB yang bersifat koordinatif dan fungsional. Struktur organisasi untuk mengimplementasikan upaya-upaya yang ada dalam Dokumen Rencana Penanggulangan Bencana (RPB) Provinsi Sumatera Barat dibutuhkan secepatnya pelaksanaan pembentukan BPBD Provinsi Sumatera Barat. Diharapkan BPBD Provinsi Sumatera Barat yang terbentuk sesuai dengan aturan yang berlaku serta kebutuhan daerah terhadap penyelenggaraan penanggulangan bencana di Provinsi Sumatera Barat. Berdasarkan kebutuhan pelaksanaan Rencana Penanggulangan Bencana, maka diharapkan BPBD Provinsi Sumatera Barat berfungsi sesuai dengan UU 24 Tahun 2007 pasal 20, yaitu:

1. Merumuskan dan menetapkan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat, efektif dan efisien.
2. Mengkordinasikan pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

Sedangkan Tugas dari BPBD Provinsi Sumatera Barat berdasarkan Undang-Undang Penanggulangan Bencana pasal 21 adalah:

1. Menetapkan pedoman dan pengarahannya sesuai dengan kebijakan pemerintah daerah dan BNPB terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat, rehabilitasi, serta rekonstruksi secara adil dan setara.
2. Menetapkan standarisasi serta kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundang-undangan.
3. Menyusun, menetapkan dan menginformasikan peta rawan bencana.
4. Menyusun dan menetapkan prosedur tetap penanganan bencana.
5. Melaksanakan penyelenggaraan penanggulangan bencana pada wilayahnya.
6. Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada kepala daerah setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana.
7. Mengendalikan pengumpulan dan penyaluran uang dan barang.
8. Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari anggaran pendapatan belanja daerah (APBD).
9. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan.

2. Tersentak Saat Tidak Siap

Kala bumi Sumatera Barat berguncang sekitar pukul 17.16 WIB, pengujung September 2009, semua tersentak dalam duka yang mencekam, lara yang tiada henti. Bagi mereka yang terhimpit puing-puing bangunan, detik-detik setelah kejadian gempa adalah waktu krusial antara hidup atau mati. Sementara bagi mereka yang selamat, panik mendekam bahkan hingga waktu pelarian ke tempat yang aman. Suasana kepanikan terus berkelindan, paling nyata terlihat kekacauan di jalan raya. Saat bersamaan listrik pun mati. Bulir-bulir yang melesat setelah guncangan hebat tersebut menunjukkan Sumatera Barat (daerah terpapar) tidak siap, baik orang-orangnya maupun infrastrukturnya. Korban jiwa yang mencapai 1.195 orang berdasarkan pembukuan terakhir BNPB menjadi bukti sahih betapa rapuhnya konstruksi bangunan, miskinnya cara menyelamatkan diri ketika datang gempa, serta bingung saat mengambil keputusan antara berdiam di sekitar rumah atau mengikuti arus evakuasi.

Melihat korban dan kerusakan yang sedemikian banyak, sungguh ironi bila menyadari gempa adalah bencana yang seringkali datang, dan mestinya cara merespon adalah peristiwa yang berulang-ulang. Pascagempa dan tsunami Aceh, bencana sebetulnya mulai mendapat perhatian serius. Bencana paling besar di era modern manusia ini, membangunkan otoritas yang sedang nyaman tidur di zona aman. Undang-undang kebencanaan dirumuskan. Peraturan Pemerintah tentang kebencanaan pun mengikuti kemudian. Akan tetapi, perangkat-perangkat dan instrumen yang dibuat jelang kejadian gempa 2009, hanya tertuang pada lembaran-lembaran kertas, belum diimplementasikan secara kongkrit. Paling jelas dan nyata tentu saja kelembagaan penanganan bencana. Satkorlak PB belum berubah wujud menjadi BPBD. Antara dua kelembagaan ini jelas berbeda. Dalam praktiknya saat-saat masa krusial di masa darurat, Satkorlak dengan kewenangan yang terbatas, tergopoh-gopoh saat mendorong segenap sumber daya untuk

mengatasi masalah yang datang tiba-tiba dengan dampak yang sangat luar biasa.

Enam minggu setelah gempa, kerjasama Jerman – Indonesia untuk isu alat peringatan dini tsunami, GTZ IS-GITEWS, melakukan wawancara kepada 200 orang responden. Disimpulkan informasi resmi tidak tersedia dalam 30 menit pertama setelah gempa bumi. Sebagian besar tidak menerima informasi resmi apakah gempa kuat tersebut akan disusul tsunami atau tidak. Sehingga mata rantai informasi berjalan dari mulut ke mulut. Masyarakat berinisiatif ke laut melihat apakah air surut atau tidak. Ketika mendapati tidak surut, mereka kembali ke rumah. Hal ini memicu kepanikan. Persoalan bertambah saat semua masyarakat bergesa-gesa dengan mengendari kendaraan menuju ke tempat aman.

Isu tsunami menjadi biang dari kepanikan. Gempa yang disusul tsunami pada tahun 2004 di Aceh, menjadi ingatan kolektif bagi warga Sumbar. Padang, kota yang berada di pesisir, warganya yang tinggal dalam radius dekat dengan laut, dibayangkan hantu tsunami. Rekaman-rekaman video yang dibebaskan melalui televisi, membuat kejadian tersebut menjadi bayangan ketika gempa keras 2009 mengguncang. Ketakutan terhadap ancaman tsunami begitu mencekam kita semua sehingga semua perhatian diarahkan sepenuhnya kepada ancaman dari laut dan ‘lupa’ pada ancaman bencana lainnya. Kepanikan karena isu tsunami atau informasi tentang ada kemungkinan ada tsunami atau tidak, tidak cepat ditelurkan oleh lembaga resmi pemerintah seperti BMKG.

GTZ IS-GITEWS mencatat, alur penyebaran informasi oleh pihak pemerintah saat gempa 2009, seperti berikut:

- a. Informasi dari BMKG mencapai pemerintah di Padang dalam 5 menit setelah gempa bumi. Pusdalops Padang menerima dengan cepat informasi dari BMKG via internet. Gempa bumi membuat beberapa operator telepon seluler tidak berfungsi. Maka, bisa dikatakan penyebaran informasi tunggal gempa bumi melalui SMS saat itu kurang tepat.
- b. Pemerintah menyebarkan informasi dan arahan kepada masyarakat umum

hanya 30 menit setelah gempa bumi. Tidak ada komunikasi antara walikota dengan Pusdalops. Pada hari itu, kedua pelaku ini bergerak sendiri-sendiri. Walikota tidak dapat menerima informasi dari BMKG lewat SMS. Pusdalops hanya dapat menyampaikan informasi lewat radio komunikasi, namun tidak kepada masyarakat yang lebih luas. Informasi dari BMKG sampai ke sebuah lembaga pemerintah Padang kira-kira 5 menit setelah gempa bumi, namun baru tersedia bagi masyarakat kira-kira 20 hingga 25 menit kemudian, saat walikota telah menerima informasi dan mengumumkannya di RRI. Lagi-lagi, jika membandingkan waktu tiba tsunami dan waktu yang diperlukan untuk menyampaikannya kepada masyarakat, yang dapat disimpulkan adalah informasi datang terlambat.

- c. Lembaga pemerintah dan lembaga lainnya menerima informasi dengan cepat dari Pusdalops lewat jaringan radio komunikasi. Fakta bahwa channel VHF (Very High Frequency) tertentu ditetapkan sebagai frekuensi darurat memungkinkan penyebaran informasi yang cepat di antara lembaga-lembaga. Lembaga-lembaga itu lalu dapat meneruskan informasi pada frekuensi masing-masing. Namun, hanya beberapa lembaga menyediakan informasi bahwa tidak ada ancaman tsunami kepada publik.
- d. Radio FM setempat menyampaikan informasi kepada publik. RRI Padang mampu mengudara kira-kira 15 menit setelah gempa bumi. Namun, pada saat itu mereka belum menerima informasi dari BMKG. Pro News FM dan Classy FM, menerima informasi dari Pusdalops via VHF: atau mengunduhnya dari situs web BMKG secara cepat. Namun stasiun mereka lumpuh karena kekurangan cadangan tenaga listrik (ProNews) atau karena cadangan tenaga listrik lumpuh disertai dengan kerusakan komponen penyiaran, maka hal ini tidak terlalu berdaya.²⁵⁴

Kesimpulan mengenai reaksi masyarakat dan akses ke informasi:

- a. Setengah dari warga yang diwawancarai di dalam survei menjauhi daerah pantai dalam waktu yang relatif pendek (15 menit setelah getaran 83% dari responden tersebut telah pergi).
- b. Secara umum, informasi resmi tidak tersedia dalam 30 menit pertama setelah gempa bumi.
- c. Proses evakuasi terhambat oleh kemacetan lalu lintas yang parah.
- d. Ada kekurangan pemahaman mengenai sistem peringatan dini, namun orang-orang mempercayai pemerintah untuk menyediakan informasi yang akurat secara langsung setelah gempa bumi.²⁵⁵

Berdasarkan kesimpulan di atas, gempa bumi yang kuat seringkali dipersepsikan berpotensi mendatangkan tsunami. Terlebih, informasi berkembang begitu liar. Sebagian

²⁵⁴ Hoppe, Michael dan Hari Setiyo Mahardiko (GTZ IS – GITEWS), *30 Menit di Kota Padang: Pembelajaran untuk Kesiapsiagaan dan Peringatan Dini Tsunami dari Gempa Bumi 30 September 2009*, (Jakarta: Mei 2010), Ringkasan Eksekutif, hal, i-ii. Penelitian ini mewawancarai 200 responden.

²⁵⁵ Hoppe, Michael dan Hari Setiyo Mahardiko (GTZ IS – GITEWS), *30 Menit di Kota Padang.....*

besar masyarakat di Kota Padang, terjebak pada sejarah tsunami Aceh, yang katanya ditandai dengan menyusutnya air laut. Maka gempa tahun 2009, banyak masyarakat yang pergi ke laut, untuk melihat tanda-tanda tsunami yang diyakini tersebut. Saat bersamaan, penduduk yang tinggal di radius tidak terlalu jauh dari laut, memilih segera menuju ke tempat yang paling aman dengan kendaraan yang dimiliki. Alhasil, lalu lintas menjadi tersendat, karena kepadatan dan matinya tata tertib berlalu lintas.

Penelitian GTZ IS – GITEWS melihat, ketiadaan informasi resmi, ditambah dengan inisiatif masing-masing warga yang bersumber dari insting untuk menyelamatkan diri, merupakan kelabu dalam sistem peringatan dini tsunami. Jika tsunami terjadi, mungkin korban banyak berjatuhan, karena datangnya dalam hitungan menit, sementara masyarakat berjam-jam berkutat di jalanan yang masih bisa dijangkau ombak tsunami. Secara gamblang, warga tidak mempertimbangkan evakuasi vertikal sebagai pilihan dalam penyelamatan diri. Evakuasi berlangsung hanya sebagai gerakan horisontal menjauh dari pantai dan mengarah ke daratan. Kenyataannya orang-orang bergerak ke arah laut makin menciptakan kekacauan.

Penelitian ini, juga menilai sebagian besar responden hanya memiliki gambaran kabur mengenai cara kerja sistem peringatan dini tsunami secara menyeluruh. Dari sudut pandang mereka, hal terpenting adalah mendapatkan informasi akurat dan resmi secepat-cepatnya. Masyarakat percaya kepada pemerintah daerah, khususnya walikota. Mereka percaya bahwa pemerintah akan menyediakan informasi yang akurat secara langsung setelah gempa bumi. Namun harapan demikian tidak menjadi kenyataan.

Di samping suasana ‘kacau’ dalam menghadapi isu potensi tsunami, melihat korban tewas akibat gempa terbilang besar, tentu terbesit pertanyaan, bagaimana regulasi bangunan di Sumatera Barat? Apakah IMB memang berfungsi dengan baik dan dikontrol dengan ketat? Faktanya, upaya menyelamatkan diri seringkali kalah cepat dibanding

dengan robohnya bangunan. Artinya, konstruksi bangunan hingga terjadinya gempa 2009 banyak yang tidak aman gempa atau kuat menahan laju hantaman gempa. Di samping itu, juga tingkat kecerobohan tinggi, seperti ketidaktahuan jalur evakuasi di suatu bangunan, memilih berlari melewati tangga, melompat dari ketinggian, dan mengambil barang berharga yang masih tertinggal.²⁵⁶

Dari 384 jiwa yang menjadi korban gempa 2009 di Padang, sebagian besar diakibatkan oleh reruntuhan bangunan dalam upaya menyelamatkan diri. Di sini bisa dikatakan, korban berjatuhan ketika kewaspadaan dilupakan. Padahal dalam meminalisir korban akibat gempa, kewaspadaan seharusnya tak mengenal jeda. Pendidikan terhadap ancaman bencana yang mengintai negeri ini juga mesti ditanamkan kepada anak-anak sejak dini. Dan hal lain yang mesti dilakukan adalah perbaikan lingkungan, terutama mengaplikasikan bangunan aman gempa.²⁵⁷

²⁵⁶ Seperti kisah meninggalnya Amranus, salah seorang korban gempa 2009. Berdasarkan cerita istrinya, Ros, Amranus tewas tertimpa bangunan Hotel Mariani akibat guncangan gempa kedua. Padahal pada guncangan gempa pertama pukul 17.16 WIB, Amranus bersama koleganya asal Singapura yang tengah duduk di lobi hotel, telah berlari keluar hotel untuk menyelamatkan diri. Usai guncangan pertama selesai, dia bersama koleganya pergi mengambil laptop ke kamar. Namun, belum sampai ke kamar, guncangan kedua datang, seketika itu dia langsung dihantam bangunan lantai dua hotel. Dia akhirnya tewas di bawah reruntuhan Hotel Mariani. Sementara koleganya bernama John Lee, berhasil bertahan hidup setelah terkungkung dalam puing-puing berhari-hari. Lihat juga di Hasrul Piliang (Ed.), *Kisah-kisah Korban Gempa....* hal. 20-21.

²⁵⁷ Ahmad Arif dalam *Jurnalisme Bencana, Bencana Jurnalisme*, 2010: 23. Peneliti gempa LIPI Danny Hilman Natawijaya mengatakan, jatuhnya korban karena gempa bumi sebetulnya lebih karena sikap dan ulah manusia daripada alam. Getaran gempa tidak membunuh. Kita mengerti yang membunuh adalah bangunan yang runtuh akibat tidak tahan gempa atau fondasinya jelek, misalnya karena ada proses pelulukan lapisan pasir di bawah tanah (*liquefaction*) menyebabkan bangunan di atasnya ambles. Hal lain karena terjadi kebakaran akibat short-circuit aliran listrik atau lainnya. Korban juga terjadi karena tertimbun longsor yang menimpa bangunan. Semua itu bisa dihindari kalau saja tata ruang dan kode bangunannya mengikuti kaidah mitigasi bencana gempa. Salah kaprah kalau menyalahkan alam dan "takdir Tuhan". Semua tergantung dari usaha kita sebagai manusia yang bisa berpikir dan belajar dari pengalaman. Bisa dilihat di dalam tulisan "Gempa Sumatera Masih Menyisakan Misteri" di *Kompas*, 2 Oktober 2009, hal 1 dan 15. Dan juga di <http://nasional.kompas.com/read/2009/10/02/05371456/gempa.sumatera.masih.menyisakan.misteri>.

3. Respons Awal: Tidak Sistematis

Koordinator Pusat Pengendalian Operasi Penanggulangan Bencana (Pusdalops PB) Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Sumatera Barat Ade Edward yang saat detik-detik kejadian gempa berada di pinggir pantai Bungus, langsung mengamati gejala-gejala di laut untuk melihat potensi tsunami sebagai akibat dampak gempa. Sehabis itu, dia langsung mengontak staf Pusdalops PB yang berjaga di kantor. Komunikasi terjalin, lalu segera dirumuskan sebagai suatu bentuk penjelasan kepada masyarakat. Ade memastikan gempa tidak berpotensi tsunami karena air laut tak surut, lalu dia minta staf Pusdalops segera memantau perkembangan gempa di situs BMKG. Sinergisitas di awal tersebut, segera dijabarkan dalam bentuk pengumuman kepada masyarakat bahwa gempa tidak berpotensi tsunami. Lalu, pemerintah juga menghimbau masyarakat menyelamatkan diri ke tempat yang aman dan luas, tapi jauh dari bangunan. Sisi lain, masyarakat di minta bahu membahu menolong sesama disekitarnya.²⁵⁸

Pusdalops dan pemangku kepentingan (*stakeholders*) lainnya terus mengabarkan perkembangan pascagempa detik per detik melalui radio amatir seperti Organisasi Radio Amatir Republik Indonesia (ORARI) dan Radio Antar-Penduduk Indonesia (RAPI), serta radio komersil FM. Akan tetapi, berdasarkan penelitian dari GTZ IS – InaTEWS, pemerintah baru menyebar informasi dari BMKG, 30 menit setelah kejadian. Kalau bicara potensi tsunami, ini durasi yang sia-sia, sudah terlambat. Tidak ada jalinan komunikasi antara Pusdalops PB dengan pemerintah Kota Padang, dalam hal ini Walikota Padang, tentu menggambarkan, pribadi-pribadi lebih menonjol, saling menunjukan kepiawaian sebagai pemimpin yang bekerja dengan baik. Saat bersamaan, pada malam harinya, Walikota Padang Fauzi Bahar,

²⁵⁸ Wawancara dengan Ade Edward, Senin : 24 Desember 2012. Saat gempa 2009, Ade merupakan Koordinator Pusdalops PB BPBD Sumatera Barat. Penjelasan Ade ini cukup memberi kejelasan tentang peran dan kewajiban pemerintah ketika terjadi bencana seperti gempa.

kemudian disusul oleh Wakil Gubernur Sumatera Barat Marlis Rahman, mencoba menenangkan situasi di corong RRI. Mereka berkoar-koar agar warga tenang, agar sabar, saling membantu, dan lainnya, muncul dari corong radio, tapi tentu tidak semuanya mendengar mengingat saat itu listrik mati.²⁵⁹

Marlis Rahman selaku Wakil Gubernur Sumatera Barat sekaligus Pelaksana Harian Ketua Satkorlak PB Sumatera Barat, mengingat detik-detik awal setelah gempa. Untuk mengecek apakah ada tanda-tanda bakal terjadi tsunami, dia memerintahkan Satpol PP ke tepi laut. Lalu juga menanyakan informasi gempa kepada BMKG. Setelah gempa, dia langsung ke RRI. Di sana sudah ada Walikota Padang Fauzi Bahar, seorang ulama berpengaruh, Buya Masoed Abidin. Ketiganya mencoba menenangkan masyarakat, dan mengalirkan informasi terkini setelah gempa.²⁶⁰

Mereka terus berkoar-koar, memastikan tidak terjadi tsunami dan meminta masyarakat untuk kembali ke rumah. Tapi banyak yang tidak tahu, pemimpin telah mengambil komando di RRI, karena listrik masih padam. Sehingga radio tidak bisa di dengar melalui instrumen yang harus dialiri listrik. Kalau pun ada yang mendengar, itu dengan cara mengaktifkan fitur radio di telepon genggam. Tapi yang jelas saat itu, banyak masyarakat yang tidak mengikuti instruksi tersebut. Ini wujud serius otoritas belum terlalu dipercayai saat keadaan genting. Miskin simulasi gempa sebelumnya mungkin salah satu penyebabnya.²⁶¹

²⁵⁹ Berdasarkan Reportase Eksklusif Harian Singgalang “Gempa Dahsyat Sumatera Barat,” Walikota Padang Fauzi Bahar telah berada di RRI Padang sejam setelah kejadian. Melalui corong RRI Padang, Fauzi Bahar menghimbau warga untuk tidak terlalu panik. Dia mengatakan telah terjadi gempa tektonik berkekuatan 7,9 SR dengan pusat gempa di Pariaman. Potensi tsunami kecil, karena telah melewati batas kritis, sudah lebih dari 30 menit. Warga diminta keluar rumah, jauhi gedung-gedung tinggi, dan tentu jangan lupa kita menyebut nama Allah, Asmaul Husna.

²⁶⁰ Wawancara dengan Marlis Rahman di Markas PMI Sumatera Barat, Kota Padang, 7 Februari 2017.

²⁶¹ Sesaat setelah gempa, radio apa pun di Padang, tidak bisa mengudara karena listrik mati seketika. Sehingga aliran informasi gempa kepada masyarakat praktis terputus. Baru pada pukul 17.55 WIB, RRI Padang mengudara. Dari mix terdengar suara Walikota Padang Fauzi Bahar. Dia memainkan peran sebagai seorang komando, dan media informasi kepada masyarakat, dan juga kepada pusat. Dia juga mengambil inisiatif, RRI Padang dijadikan posko pengaduan dan tempat pencarian anak

Saat bersamaan, Marlis misalnya, terus mendapat laporan, begitu banyak bangunan yang runtuh, banyak orang tertimbun. Paling dekat dari lokasinya, adalah Kepala Cabang Bank Internasional Indonesia (BII) Wilayah Padang, yang akhirnya meninggal. Namun dia tidak bisa mengerahkan sumber daya seperti alat berat ke lokasi-lokasi bangunan yang porak poranda akibat gempa. Alat berat ada (siaga), tapi tidak bisa digerakkan karena ketiadaan operator (sebetulnya juga korban gempa). Dinas Pekerjaan Umum (PU) selaku departemen yang mengurus alat berat, pun sebelumnya tidak membuat protap, bagaimana ketika gempa terjadi, siapa yang berwenang menggerakkan alat berat, apakah ada lembaga yang sewaktu-waktu bisa menggunakan alat berat tanpa mekanisme birokrasi yang rumit. Hal-hal demikian tidak ada dirumuskan. Respon atas kejadian gempa masih bersifat insidentil. Satkorlak sebagai sebuah lembaga hanya bersifat koordinatif. Sehingga tidak punya kuasa juga untuk meminta PU kala itu, untuk terjunkan alat berat secepat mungkin.²⁶²

Marlis menyebutkan bahwa pengalamannya saat mengunjungi Jepang untuk belajar penanganan bencana, hanya terngiang-ngiang di kepala tanpa bisa diimplementasikan meski dia menjadi orang nomor dua di Sumatera Barat saat itu. Dia memetik pembelajaran dari Jepang, betapa penanggulangan bencana sudah terkoordinir dengan baik. Ada pusat koordinasi, lebih kurang seperti BPBD yang digambarkan Undang-undang. Artinya, kala bencana datang, kepala dinas mengatakan posisi sedang di mana. Setiap pejabat Eselon II. Kalau keluar daerah, ada orang-orang tertentu yang menggantikan (memandatkan) tugas-tugasnya. Marlis menyadari hal demikian tidak terjadi di Sumatera Barat saat gempa datang. Susah mencari pejabat yang bertanggungjawab saat gempa. “Se-optimal mungkin saya hubungi kepala dinas, agar

dan orang yang hilang. Namun sayang tidak semua orang bisa mendengarkan RRI kala itu. Lihat di Khairul Jasmi (Ed.), Trio Jenifran, Sawir Pribadi, *Duka Lara Padang*, Pemerintah Kota Padang: 2009, hlm. 107-108.

²⁶² *Wawancara* dengan Marlis Rahman di Markas PMI Sumatera Barat.....

berkumpul malam itu juga (malam pertama setelah gempa), tapi kenyataannya banyak yang tidak bisa malam itu. Tapi banyak juga tidak bisa dihubungi, bahkan walikota dan bupati tidak bisa dihubungi,” kata Marlis.²⁶³

Di Jakarta, sesaat setelah gempa, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono langsung menginstruksikan menyelamatkan korban yang tertimbun serta evakuasi korban meninggal dunia. Rapat koordinasi dengan BNPB yang dipimpin oleh Wakil Presiden Jusuf Kalla bersama tujuh orang menteri menghasilkan keputusan, tanggap darurat akan dilaksanakan selama dua bulan. Namun beberapa hari kemudian, buru-buru direvisi menjadi satu bulan atau terhitung 1 Oktober sampai 31 Oktober 2009. Di samping memutuskan masa tanggap darurat, Menko Kesra Agung Laksono dengan enam menteri lainnya berangkat ke Padang pada 1 Oktober 2009. Mereka membawa bantuan uang senilai Rp.100 miliar, dimana penggunaannya dikoordinasikan dengan BNPB. Sejumlah departemen juga langsung merespon dengan mengirimkan bantuan material atau pun tenaga ahli. Upaya-upaya darurat juga disokong oleh TNI dan Polri dengan mengirimkan personel untuk evakuasi dan dilengkapi peralatan. Bahkan tercatat, Brimob Sumatera Selatan menjadi tim evakuasi pertama yang bisa menembus Patamuan, Padangpariaman.²⁶⁴

Masih dalam rentang waktu 1 x 24 jam setelah kejadian, relawan beserta bantuan juga mulai berdatangan baik dari tingkat lokal, nasional, maupun asing. Di bawah koordinasi Satkorlak PB Sumbar dalam hal ini Pusdalops PB, masing-masing bantuan, relawan dan lembaga diidentifikasi untuk diarahkan menurut kebutuhan. Kebanyakan hari-hari pertama itu adalah relawan untuk evakuasi. Terlibat dalam

²⁶³ Wawancara dengan Marlis Rahman di Markas PMI....

²⁶⁴ Lihat Laporan Harian Pusdalops BNPB, Jumat, 2 Oktober 2009. Lihat juga di Khairul Jasmi, Dkk, *Upaya Memulihkan Ranah Minang Rehab Rekon Sumatera Barat Pascagempa September 2009*, Dinas Prasjal dan Tarkim Pemprov Sumbar, Padang, November 2010.

pengalaman penanganan gempa tahun 2007, menjadikan menjadi ilmu berdaya guna bagi pribadi-pribadi seperti Ade Edward, sewaktu penanganan awal gempa 2009.²⁶⁵

Malam 30 September 2009 terasa berjalan begitu panjang. Padang, ibukota Provinsi Sumatera Barat, menjadi kota ‘mati’ dan mencekam. Gempa sore sebelumnya membuat kota paling besar di pantai barat Sumatera ini porak poranda. Suasana gulap gulita akibat listrik terputus menambah kesuramannya. Padang, daerah yang paling mudah dilihat kondisinya seperti demikian, tentu tidak terbayangkan kampung-kampung yang ada di pedalaman Padangpariaman dan Agam, dua daerah yang juga paling terpapar gempa.²⁶⁶

Secara ruas birokrasi, penanganan gempa 2009 tidak berjalan dengan lancar. Relasi birokrasi antar elite tidak seiya sekata, membuat penanganan gempa di masa darurat tidak sistematis. Marlis mengingat, hari kedua, Gubernuran (gedung pertemuan dalam kawasan rumah dinas gubernur) menjadi saksi bisu, bagaimana pertemuan intensif dengan jajajaran kepala daerah terdampak dan lembaga kemanusiaan dilakukan terutama malam hari. Pertemuan dengan substansi pembaharuan informasi dampak gempa, dan evaluasi penanganan, beberapa kali dihadiri kepala daerah, tapi lebih sering mengirim perwakilan. Pertemuan-pertemuan krusial ini melahirkan kesepakatan-kesepakatan mengenai langkah-langkah yang mesti diambil dalam penanganan. Pertemuan ini berlangsung hingga masa tanggap darurat berakhir. Namun yang sangat disayangkan, harapan kepada yang hadir terutama perwakilan pemerintah daerah membawa data segerobak dan akurat, nyatanya membawa data ala kadarnya. Hal ini kemudian memunculkan silang sengkabut di lapangan. Terjadi penanganan tanpa acuan data yang

²⁶⁵ Ade mengatakan saat tanggap darurat, peralatan IT yang dimiliki Pusdalops cukup memadai, namun kekurangan peralatan yang dibutuhkan masyarakat seperti tenda, selimut, dan lainnya. Malam setelah kejadian gempa, posko penanganan digeser ke rumah dinas gubernur Sumatera Barat (gubernuran). Dia mengaku penanganan hari-hari awal sangat terbantu dengan kedatangan tim *rescue* nasional dan internasional.

²⁶⁶ Khairul Jasmi, Dkk, *Upaya Memulihkan Ranah Minang...*

akurat.²⁶⁷

Satkorlak PB Sumbar yang menjadi lembaga yang diharapkan memainkan peran maksimal dalam penanganan di masa itu tidak bisa berbuat banyak. Wakil Badan Kesatuan Bangsa, Politik Dan Perlindungan Masyarakat (Bakesbanglinmas) Provinsi Sumatera Barat, Hardison Bahar mengakui banyak hambatan yang dirasakan Satkorlak PB, atau Bakesbanglinmas secara umum. Kesulitan yang dihadapi Satkorlak PB ketika diberi mandat sebagai pusat koordinasi, ketiadaan SOP dalam pelaksanaannya. Pembagian tugas untuk pendataan dan penanganan juga dirasa tidak jelas. Siapa yang harus melakukan pendataan, dan mana yang harus melakukan pengiriman bantuan sehingga diperoleh data yang tepat untuk mendistribusikan bantuan. Ketiadaan aturan pendukung, juga menjadi kendala dalam mendapatkan pendanaan, dan juga menyalurkannya.²⁶⁸

Persoalan yang cukup mengganggu di fase penanganan awal atau respon darurat adalah masalah koordinasi dan komunikasi. Koordinasi yang tidak tersinkronisasi baik antara pemerintah dengan non pemerintah, termasuk media, membuat respon yang lebih cepat, menjadi lambat. Paling kentaranya misalnya, pada satu lokasi banyak menerima bantuan bahkan menumpuk, sedangkan di lokasi yang lain tidak menerima bantuan. Sebelumnya Pemerintah Kota Padang dengan didukung oleh lembaga non pemerintah telah menyiapkan peta risiko tsunami dan melakukan

²⁶⁷ Wawancara dengan Marlis Rahman di Markas PMI....

²⁶⁸ Dalam FGD “Hasil Kajian dan Pembelajaran Penanganan Masa Tanggap Darurat Bencana Gempa Bumi Sumbar 2009” pada tanggal 27 September 2010 di Hotel Mariani, Padang, Hardison Bahar mengungkapkan banyak kelemahan dan kendala yang dialami oleh Satkorlak PB atau pun Bakesbanglinmas secara umum. Materi FGD pada dasarnya menguatkan hasil temuan di lapangan; dimana kebijakan, kelembagaan, sumber daya manusia (SDM) menjadi persoalan yang berimplikasi luas terhadap kerja-kerja tanggap darurat. Ruang lingkup diskusi dibatasi pada tanggap darurat tanpa menutup materi lain seputar pemulihan dan rehabilitasi-rekonstruksi. Namun khusus untuk pemulihan, rehabilitasi-rekonstruksi lebih diutamakan sebelum gempa 2009 (kejadian bencana tahun 2007 untuk melihat, seberapa besar implikasi upaya mitigasi dan kesiapsiagaan atau prevention yang dilakukan dalam tanggap darurat atau upaya PRB saat kejadian gempa tahun 2009). Acara ini diikuti oleh 25 orang dari berbagai latar belakang, seperti wakil pemerintah (Provinsi Sumbar, Kota Padang, Agam dan Padangpariaman), LSM serta wakil masyarakat. Sebagian dokumen pertemuan ini kemudian dipublikasikan oleh MPBI News, Padang, 27 September 2010.

survei bangunan-bangunan yang bertingkat 3 atau lebih serta jaraknya lebih jauh dari 500 meter dari garis pantai maka akan digunakan sebagai tempat pengungsian dari bencana tsunami. Bila sebuah bangunan atau gedung selamat dari guncangan gempa maka untuk selanjutnya dapat digunakan sebagai tempat pengungsian dari tsunami. Hal ini menjadi sangat ironis karena belum lagi tsunami datang tapi baru diguncang gempa saja gedung-gedung yang “dianggap aman” sebagai tempat pengungsian ternyata malah ambruk karena gempa tahun 2009. Sekitar 80% tempat-tempat pengungsian di Kota Padang ambruk akibat gempa 2009 itu. “Lemahnya koordinasi dan penanganan gempa Sumbar 2009, bukti Sumbar tidak belajar dari pengalaman penanganan gempa 2007, sehingga ketika tahun 2009, gagap menghadapinya,” Khalid menyimpulkan.²⁶⁹

Secara kelembagaan, Kota Padang sebenarnya selangkah lebih maju dibanding provinsi atau pun kabupaten dan kota lain di Sumatera Barat. Ketika BPBD Provinsi belum terbentuk, masih berbentuk Satkorlak PB, di Kota Padang, BPBD Padang sudah ada kala gempa mengguncang. BPBD Kota Padang terbentuk pada Maret 2009. Baru berumur enam bulan saat gempa datang, BPBD Padang terlihat masih ‘hijau’. Belum bisa memainkan peran yang signifikan. Ditengarai karena banyak yang tidak tahu sistem penanggulangan bencana (PB) dan sumber daya manusianya belum ada pengetahuan dan keterampilan. Kebanyakan dari personil BPBD bukan orang yang berpengalaman dalam PB, dilihat dari sistem kapasitas, karena diambil dari masing-

²⁶⁹ *Wawancara* dengan Koordinator Koalisi Lumbung Derma Khalid Syaifullah di Sekretariat Wahana Lingkungan Hidup (Walhi) Sumatera Barat, Jumat, 3 Februari 2017. Koalisi Lumbung Derma adalah suatu jaringan lembaga-lembaga non pemerintah di Sumatera Barat untuk kerja-kerja kemanusiaan dan kebencanaan di Sumbar. Koalisi ini terbentuk pada tahun 2006, wujud pengalaman terlibat dalam penanganan gempa dan tsunami Aceh tahun 2004. Dalam kesempatan menjadi peserta FGD “Hasil Kajian dan Pembelajaran Penanganan Masa Tanggap Darurat Bencana Gempa Bumi Sumbar 2009”, Khalid menilai Sumbar tidak pernah belajar pada kejadian gempa atau bencana sebelum-sebelumnya. Dia juga menyoroti lemahnya koordinasi antara pemerintah dengan lembaga non pemerintah, termasuk media.

masing instansi.²⁷⁰

Di lapangan saat fase evakuasi, kurang sistematisnya penanganan terlihat dalam wujud lambatnya proses evakuasi pada korban, tidak meratanya distribusi bantuan, data korban berubah-ubah cenderung simpang siur. Hal ini mengindikasikan, kepala daerah sebagai pimpinan tertinggi Satkorlak PB saat itu, atau pun pimpinan lembaga yang ditunjuk menjalankan penanganan gempa, tidak paham manajemen gempa; baik prabencana, tanggap darurat (ketika bencana terjadi), maupun pascabencana. Kebijakan kepala daerah lebih bersifat reaktif dan insidentil, tidak berdasarkan pada pengetahuan manajerial bencana. Hal ini mengindikasikan, kepala daerah tidak pernah dilatih soal prosedur distribusi bantuan, prosedur evakuasi korban, penanganan pengungsi, penanganan kesehatan korban, koordinasi antarinstansi.²⁷¹

Sementara pemerintah saling tuding menyikapi lambannya pendistribusian bantuan. *Harian Kompas* (11/10/2009), Gubernur Gamawan Fauzi mengatakan, tanggung jawab pemerintah provinsi selesai setelah bantuan terdistribusi ke satuan koordinasi pelaksana penanggulangan bencana kabupaten/kota. Setelah itu, distribusi ke kecamatan atau ke titik bencana jadi tanggung jawab pemerintah kabupaten atau kota. Tentunya pola distribusi seperti ini merepotkan untuk tidak menyebut birokrasi rumit bagi aparat kabupaten/kota yang daerahnya tertimpa bencana. Dalam kacamata penanganan, aparat pemerintah tidak pernah diposisikan sebagai korban. Padahal, banyak juga yang

²⁷⁰ FGD “Hasil Kajian dan Pembelajaran Penanganan Masa Tanggap Darurat Bencana Gempa Bumi Sumbar 2009”, bukan hanya menyoroti BPBD Padang tapi juga Pusat Pengendalian Operasi (Pusdalops). Menurutny, struktur dan siapa yang memegang tanggung jawab masih di tubuh Pusdalops masih menjadi kendala.

²⁷¹ Kepada *Harian Kompas*, Wakil Sekretaris Jenderal Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia Faisal Djalal mengatakan, penanganan gempa di Sumatera Barat, saat fase tanggap darurat faktanya koordinasi lemah. Hal yang senada juga disebutkan oleh Koordinator Tim Kesehatan Universitas Indonesia Ari Fahrial Syam. Dia mengatakan saat timnya masuk ke Padang Pariaman pada hari kedua setelah gempa, tak ada koordinator penanganan bencana. Sukarelawan berinisiatif sendiri. “Kami rapat sendiri, lalu bagi-bagi tugas sendiri,” kata Ari. Lihat, *Kompas*, Minggu (11/10/2009). Wakil Gubernur Sumatera Barat saat itu, Marlis Rahman mengakui, berdasarkan pengalaman gempa 2009, kedepannya dalam menangani gempa harus serius, tidak bisa insidentil.

kehilangan keluarga. Jelas, masalah psikis menjadi beban ketika mereka menjalankan tugas dan tanggungjawab mereka sebagai mata rantai birokrasi yang harus mengalirkan bantuan. Terlebih, akibat gempa, infrastruktur seperti jalan dan jembatan juga banyak yang rusak. Dalam koran sama pada terbitan yang sama, Bupati Padang Pariaman Muslim Kasim mengaku kendala utama distribusi bantuan ialah hujan dan komunikasi yang tidak lancar. Di luar itu, dia menilai distribusi bantuan beres. Pengakuan ini bertolak belakang dengan yang fakta di lapangan. Camat Lima Koto Timur, Kabupaten Padangpariaman, Joni Firmansyah, mengatakan kesulitan mendapatkan dana untuk menjemput logistik ke gudang di kantor bupati karena jarak dari kantor camat ke kantor bupati mencapai 25 kilometer. Akibatnya, distribusi bantuan ke masyarakat korban pun tersendat.²⁷²

“Sisi lain, pemerintah daerah juga tidak maksimalkan keberadaan helikopter milik TNI Angkatan Daerah untuk evakuasi korban dan distribusi bantuan. Komandan Detasemen Penerbang Angkatan Darat Letnan Kolonel (CPN) Eddy Purwanto mengatakan TNI Angkatan Darat sebenarnya sudah menyediakan helikopter sehari setelah terjadi gempa. Namun, helikopter tersebut tidak dimanfaatkan secara optimal oleh pemerintah daerah. “Kami baru ditugaskan mengangkut logistik hari Senin. Itu pun bantuan dari TNI,” ujarnya. Direktur Logistik Badan Nasional Penanggulangan Bencana Mulatno mengatakan tidak tahu mengapa pemerintah daerah tidak optimal menggunakan helikopter untuk mendistribusikan bantuan ke wilayah terisolasi sehingga banyak warga terlambat menerima bantuan.”²⁷³

Di tataran pemerintahan paling bawah seperti camat, walinagari, dan walijorong, koordinasi juga tidak seayun. Hal yang paling mendasar adalah perbedaan data yang cukup mencolok. Sehingga berdampak pada pendistribusian bantuan. Sisi lain, koordinasi sulit karena secara umum setelah gempa tersebut, sinyal dari jaringan telekomunikasi paling banyak dipakai seperti telkomsel, terputus. Ketika validasi untuk korban penerima bantuan juga susah dilakukan, kecuali jika bertemu di lapangan. Pola koordinasi di

²⁷² *Harian Kompas*, 11 Oktober 2009.

²⁷³ *Harian Kompas*, 11 Oktober 2009.

daerah paparan gempa yang jauh dari ibukota Sumatera Barat, Padang, seperti di Kabupaten Agam dan Kabupaten Padangpariaman, bersifat informal. Pertemuan tidak mengenal tempat, dimana saja, kapan saja. Akan tetapi, kalau melibatkan lintas birokrasi, maka pertemuan biasanya diadakan di kantor kecamatan. Ketika pertemuan, masyarakat hanya formalitas saja, karena kurang diminta untuk memberikan ide dan gagasan mengenai pola pendistribusian bantuan.²⁷⁴

"Faktanya, koordinasi masih lemah. Hingga kemarin, (Sabtu, 10/10), masih ada daerah di Sumatera Barat yang warganya mengeluh kekurangan bantuan. Bersama sukarelawan lain, mereka mengandalkan pengalaman saat menangani korban gempa di Aceh dan Yogyakarta. Badan Nasional Penanggulangan Bencana perlu mulai mengembangkan kerja sama dengan Tentara Nasional Indonesia dan pemerintah daerah. Kekuatan militer terbukti efektif untuk penanganan pascagempa, sedangkan pemerintah daerah perlu disiapkan untuk mengantisipasi pengurangan risiko bencana. Ini yang masih kurang. Perlu ada rencana kedaruratan hingga tingkat daerah paling kecil," kata Wakil Sekretaris Jenderal Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia Faisal Djalal, Minggu (11/10).²⁷⁵

Kondisi ini sungguh ironis. Rapat koordinasi TNI dengan BNPB, dan pemerintah yang digelar hampir tiap malam di fase darurat menghasilkan keputusan bersama, tapi tidak jalan di lapangan. Gubernur Gamawan Fauzi mengaku helikopter datang di hari kedua, sembari mengatakan Padangpariaman baru ditembus di hari ketiga melalui helikopter yang dioperasikan oleh Zeni, dibantu oleh Brimob. Menurutny, topografis Sumatera Barat berlembah-lembah, bergunung-gunung, dan sebagian longsor terjadi di jalan-jalan menuju akses ke kampung-kampung yang terisolasi, membuat alat berat tidak bisa dimaksimalkan untuk evakuasi maupun mendistribusikan bantuan. Dia menyebut luasnya paparan gempa dengan korban 500

²⁷⁴ Handria Asmi, "Manajemen Tanggap Darurat Bencana di Kabupaten Agam (Studi Penyaluran bantuan pada korban gempa bumi tanggal 30 September 2009 di Kecamatan Lubuk Basung dan Kecamatan Tanjung Mutiara, Kabupaten Agam, Sumatera Barat)", *Thesis*, pada program studi antar bidang Magister Studi Kebijakan, Program Pasca Sarjana, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2010.

²⁷⁵ *Harian Kompas*, Senin, 12 Oktober 2010.

ribu orang terdampak di 11 kabupaten/kota, tentu tidak semua diatasi dalam waktu bersamaan.²⁷⁶

Palang Merah Indonesia (PMI) Markas Sumatera Barat, termasuk PMI di kabupaten dan kota yang terkena dampak gempa, termasuk yang merasakan denyut dinamika penanganan kala tanggap darurat. PMI merasakan fungsi komando dari sisi pemerintah dirasakan belum kuat. Disinyalir karena keterbatasan sumber daya. Meski merasa sudah bekerja, tapi belum bekerjasama - belum terpadu - belum saling menguatkan. Hal yang sangat berbeda dibanding PMI, yang sudah memiliki sistem dalam merespon kejadian bencana. Saat kejadian gempa, PMI sedang menggelar acara di Hotel Pangeran Beach. Seketika itu, langsung bubar, dan menuju markas PMI Sumatera Barat yang berada di Ganting, Padang Timur. Posko langsung didirikan dan diaktifkan di halaman markas. Semua relawan bergerak ke markas. Berhubung listrik mati, dan telepon genggam tidak berfungsi, Kepala Markas PMI Sumatera Barat Hidayatul Irwan lebih banyak menggunakan radio *handy talky* (HT) dalam mengorganisir anggota. Bersamaan dengan pendirian posko, rumah sakit darurat juga didirikan di halaman untuk menangani korban gempa. Masyarakat sekitar berdatangan ke posko tersebut. Anggota dan relawan yang selama ini telah disirami ilmu *first aid* (pertolongan pertama), menjadi tim medis dadakan, setidaknya mengatasi gangguan psikis korban gempa dengan cara *trauma healing*. Namun berhubung hujan lebat, maka pasien diungsikan ke rumah sakit terdekat sekitar pukul 02.00 WIB.²⁷⁷

Selama tangga darurat yang berlangsung 30 hari, PMI memobilisasi 880 relawan dengan kualifikasi pekerja dapur umum, evakuasi, kajian awal, air dan sanitasi. Mereka tidak hanya berasal dari Sumatera Barat, tapi juga daerah lain di Sumatera, dan juga dari

²⁷⁶ Gamawan Fauzi saat di wawancarai oleh Metro TV. Bisa dilihat pada postingan youtube <https://www.youtube.com/watch?v=Nq5gQs8iOEU>, yang diupload tanggal 14 Oktober 2009.

²⁷⁷ Wawancara dengan Kepala Markas PMI Sumatera Barat Hidayatul Irwan di Markas PMI Sumatera Barat, Padang, pada 7 Februari 2017.

pulau Jawa. PMI juga menjadi pendulum bagi eksistensi PMI internasional dalam mengintervensi penanganan gempa di Sumatera Barat. Sesama PMI juga saling mengisi. Misalnya, karena di Padangpariaman dan Pariaman belum punya perwakilan PMI, maka masuk PMI DKI Jakarta untuk melakukan penanganan. Selanjutnya bergulir pergantian antar waktu antara anggota dan relawan. PMI punya spesialisasi sesuai dengan kebutuhan. Mulai dari kegiatan mobil klinik hingga menembus daerah yang terisolir di awal-awal setelah gempa. Gerakan sistematis PMI tidak terlepas dari prinsip kerja yang ditanamkan secara internal maupun kepada relawan, mengerahkan semua kemampuan yang ada. Meski organisasi milik pemerintah, tapi tidak berperan seperti pemerintah. PMI menjunjung tinggi nilai kemanusiaan, karena lebih merasa sebagai lembaga kemanusiaan. Jelang gempa, PMI sudah memiliki SOP Tanggap Darurat, sehingga ketika terjadi gempa, semua berjalan sesuai SOP. Ada pun SOP Tanggap Darurat seperti berikut:

1. “Lapis Pertama: ditangani PMI Kabupaten/Kota. Kriteria: korban 1-100 orang.
2. Lapis Kedua: ditangani PMI Provinsi. Kriteria: korban 100 -500 dengan paparan wilayah melebihi satu kabupaten atau kota.
3. Lapis Ketiga, ditangani PMI Pusat. Kriteria: diatas 500 korban jiwa, kendati hanya satu provinsi.”²⁷⁸

4. Tindakan Darurat

Sekian menit setelah kejadian gempa, pemerintah langsung mengadakan rapat koordinasi di kediaman Wakil Presiden RI bersama instansi terkait dengan hasil menunjuk 6 (enam) menteri yang dikomandoi oleh Kepala BNPB untuk penanganan bencana gempa Sumatera Barat. Rapat dilanjutkan di BNPB pada pukul 21.00 s/d 24.00 WIB. Pada tanggal 1 Oktober 2009, Presiden memberikan arahan agar mengerahkan sumber daya semaksimal mungkin, menampung bantuan dari luar negeri dengan catatan

²⁷⁸ Wawancara dengan Kepala Markas PMI Sumatera Barat Hidayatul Irwan di Markas PMI Sumatera Barat....

di bawah kendali dan koordinasi pemerintah, serta mengoptimalkan peralatan dan personil TNI. Tanggap darurat penanganan gempa bumi di Provinsi Sumatera Barat direncanakan selama 2 bulan. Namun akhirnya di revisi menjadi satu bulan. Untuk ranah evakuasi, BNPB melakukan koordinasi dengan TNI, POLRI, PMI, relawan (global rescue) dan lain- lain, sesaat setelah kejadian gempa.

Kemudian BNPB memberikan bantuan antara lain:

- Dana sebesar Rp. 5 miliar kepada pemerintah daerah, sedangkan dana *on call* ditambah sebesar Rp. 100 milyar untuk penanganan tahap tanggap darurat.
- Mendirikan posko garis depan di Kota Padang.
- Mengirimkan Tim Reaksi Cepat (TRC).
- Tenda pleton 20 unit.
- Tenda keluarga 30 unit, tenda gulung 1000 unit, genset 10 unit, kelambu 4600 lembar, selimut 5000 lembar, dan tikar 5000 lembar.
- *Kids Ware* 100 paket, peralatan dapur 100 paket, dan sandang 100 paket.²⁷⁹

Bukan hanya BNPB, pos kementerian yang berhubungan dengan kemanusiaan dan kemasyarakatan, langsung merespon dengan mengirimkan bantuan. Berikut rinciannya:

- a. Departemen Sosial, mengirimkan bantuan berupa permakanan sebanyak 3 ton.
- b. Departemen Kesehatan telah mengirimkan bantuan berupa:
 - Biaya operasional sebesar Rp. 200 juta, 1,5 ton obat-obatan, 200 buah kantong mayat, 5 ton Makanan Pendamping – Air Susu Ibu (MP-ASI) dan 196 personil terdiri dari 3 tenaga *Rapid Health Assessment* (RHA), 75 tenaga medis, 60 tenaga paramedis, 5 tenaga kesehatan dan 53 tenaga lainnya.
 - Pemberi Pelayanan Kesehatan (PPK) Sub Regional Sumatera Barat akan mendirikan Rumah Sakit Lapangan (RSL)
 - PPK Regional Sumatera Utara mengirimkan 1 paket obat, 100 buah kantong mayat, 30 dus MP-ASI, 10 kotak masker, 3 buah oksigen, 10 buah spanduk dengan menggunakan 3 unit ambulans dan 1 unit mobil operasional.
 - PPK Regional Sumatera Selatan mengirimkan obat-obatan, 60 dus MP-ASI, 20 buah kantong mayat dengan menggunakan 1 unit ambulans, 1 unit mobil klinik dan 2 unit mobil operasional.

²⁷⁹ Laporan Harian Pusdalops BNPB, Jumat, 2 Oktober 2009.

- Dinas Kesehatan Provinsi Bengkulu membawa bantuan obat-obatan dengan menggunakan ambulans.

c. Departemen PU telah mengirimkan bantuan :

- Melalui jalur laut : 5 unit Mobil Tanki Air (MTA), 2 unit Mobil Penjernih Air (MPA), 3 unit Instalasi Penjernih Air (IPA), 6 buah jeriken air, 100 unit tenda keluarga, 100 kendaraan mandi, cuci, kakus (MCK), 40 unit hidran umum, dan 10 unit pompa tangan.
- Melalui jalur darat: 10 unit hidran umum, 1 unit IPA, 24 unit *water closet* (WC) darurat, 100 unit jerigen air, 200 meter pipa plastik ukuran 2 inci dan 5 unit pompa alkon.

d. TNI mengirimkan bantuan tenda, obat, velbet, kompor lapangan, bahan bakar padat, genset, 1 unit ambulance dan 68 personil untuk evakuasi korban.

e. POLRI mengirimkan bantuan berupa 2 unit pesawat F-50, 1 unit helikopter dan personil.

f. SAR Medan telah mengirimkan personil sebanyak 12 orang menuju Padang Pariaman dan SAR Pekanbaru mengirimkan personil sebanyak 13 orang serta *rescue truck* dan 2 *rescue car*.²⁸⁰

Di Sumatera Barat, pemerintah provinsi dalam hal ini Satkorlak PB mendirikan tenda untuk posko darurat di Kantor Gubernur Sumatera Barat dan 2 unit tenda di kantor Bakesbanglinmas Provinsi Sumbar serta menyiagakan personil untuk menerima informasi pasca gempa dan menindaklanjutinya. Sejumlah rumah sakit di Kota Padang telah mendirikan tenda darurat untuk rumah sakit lapangan. Beberapa alat berat telah dikirim ke sejumlah titik reruntuhan untuk mengevakuasi korban yang terhimpit reruntuhan bangunan. Satkorlak PB juga menyalurkan bantuan berupa 1 ton beras ke Kabupaten Pesisir Selatan.

BNPB sehari setelah gempa juga mendapatkan laporan bantuan luar negeri akan segera masuk seperti pemerintah Singapura yang telah menyiapkan bantuan seperti tenda, selimut, dan obat-obatan. Singapura juga mengirim tim medis dan SAR.

²⁸⁰ Laporan Harian Pusdalops BNPB, Jumat, 2 Oktober 2009.

Sehubungan dengan berdatangnya bantuan dari negara lain, maka Kementerian Luar Negeri menyiapkan tim untuk membantu *ijin/clearance* bantuan internasional, keimigrasian, kepabeanan, karantina, bantuan keprotokolan, bantuan akreditasi media asing, dan penghubung/ *Liaison Officer* (LO) antara perwakilan asing dengan BNPB.²⁸¹

Hari pertama dan hari kedua setelah gempa, banyak kebutuhan mendesak yang diperlukan, tapi kondisinya masih sangat kurang. Kebutuhan tersebut seperti Tim Rescue untuk evakuasi korban; Tim medis (ortopedi, bedah tulang dan anastesi); Peralatan untuk evakuasi dan alat berat untuk membersihkan tanah longsor dan puing-puing bangunan; Tenda lapangan dan dapur lapangan; Makanan cepat saji, air bersih dan obat-obatan. Hari-hari berikutnya, kekurangan sana-sini mulai tertutupi seiring membanjirnya bantuan, baik tenaga maupun bersifat non tenaga. Sebanyak 7 truk mendistribusikan bantuan di sekitar Padang. Sementara sebanyak 23 truk mendistribusikan bantuan ke Kabupaten Agam dan Kabupaten Padangpariaman.²⁸²

BNPB terus melakukan pendampingan kepada pemerintah daerah Provinsi Sumatera Barat dan memperkuat koordinasi diantara kementerian lembaga pemerintah yang terkait. Di samping itu BNPB juga menyediakan 2 buah helikopter BO 105 untuk percepatan pemberian bantuan di daerah yang terpencil serta mengkoordinasikan 2 helikopter Basarnas, 4 helikopter TNI dan 3 buah dari POLRI. Hingga Rabu, 7 Oktober 2009, Satkorlak PB Provinsi Sumatera Barat juga telah menerima total bantuan dana dari 52 penyumbang sebesar Rp. 42.151.149.100,-. Dana tersebut kemudian di salurkan ke Kota Padang Rp. 100.000.000,-, Kab. Pesisir Selatan Rp. 100.000.000,-, Kota Pariaman Rp. 100.000.000,-, dan Kabupaten Padangpariaman Rp. 100.000.000,-. Saldo hingga

²⁸¹ Laporan Harian Pusdalops BNPB, Jumat, 2 Oktober 2009.

²⁸² Laporan Posko Terpadu Rumah Gubernur, lihat Laporan Harian Pusdalops BNPB, Jumat, 9 Oktober 2009.

Hari Rabu, 07 Oktober 2009 sejumlah Rp. 41.751.149.100.²⁸³

Selanjutnya, pemerintah juga mengeluarkan kebijakan tindakan darurat sebagai berikut:

- a. Karena tidak ada konsentrasi pengungsian dan untuk mempercepat roda perekonomian maka korban bencana akan diberikan Uang Lauk Pauk (ULP) sebesar Rp. 5.000/jiwa/hari selama masa tanggap darurat.
- b. Untuk menghilangkan trauma sebagai dampak bencana, pembersihan puing segera dilakukan.
- c. Rehabilitasi rumah penduduk diberikan waktu paling lambat 6 bulan sedangkan untuk bangunan kantor dan komersial lainnya ditargetkan selama 1 tahun.
- d. Untuk mempercepat jalannya proses belajar/mengajar maka didirikan sekolah darurat.
- e. Percepatan distribusi bantuan melalui darat dan udara.
- f. Merekrut konsultan media untuk menata pemberitaan tentang apa yang telah dilaksanakan dan apa yang telah dicapai oleh pemerintah dalam penanganan bencana gempa bumi Sumatera Barat.
- g. Seluruh bantuan asing yang melibatkan militer dikoordinasikan oleh TNI dan BNPB.²⁸⁴

Namun situasi yang begitu pelik, tantangan pun bermunculan. Satkorlak PB

Sumatera Barat mencatat ada beberapa tantangan di masa tanggap darurat yakni:

1. Pembuatan sekolah sementara/darurat.
2. Proses tanggap darurat harus melihat kriteria yang dapat diukur untuk dapat beralih ke tahap rehabilitasi dan rekonstruksi.
3. Perlu pembelajaran kepada masyarakat dengan pelatihan pertukangan dan pendampingan agar mau membangun rumahnya kembali atau membuat shelter sementara dengan material setempat, untuk mempercepat pemulihan darurat.
4. Validasi data kerusakan sebagai dasar verifikasi untuk tahap rehabilitasi dan rekonstruksi.
5. Pemberian lampu minyak tanah menimbulkan kebutuhan minyak tanah meningkat. Masih terganggunya utilitas air bersih. Pembersihan puing dan perbaikan darurat.
6. Kerusakan kantor-kantor pemerintah dan fasilitas umum lainnya.
7. Perkiraan kebutuhan beras sampai dengan tanggap darurat selesai (1 bulan) ditaksir sebesar 8.025 ton sedangkan saat ini telah tersedia dan terdistribusi ke Kabupaten/Kota sebanyak 6.200 ton. Sehingga diperlukan tambahan 1.825 ton.
8. Generator Set (genset).
9. Selimut dan sarung.²⁸⁵

²⁸³ Laporan Harian Pusdalops BNPB, Jumat, 9 Oktober 2009.

²⁸⁴ Laporan Harian Pusdalops BNPB, Jumat, 9 Oktober 2009.

²⁸⁵ Laporan Harian Pusdalops BNPB. Jumat, 9 Oktober 2009.

Beberapa hari setelah gempa, empati mengalir deras. Bantuan berdatangan dari berbagai lembaga kemanusiaan dan negara. Awal-awal tersebut, Tanoto Foundation misalnya, membawa bantuan dengan pesawat carter Fokker 100. Antara lain makanan, minuman kemasan, 250 tenda keluarga, dan genset. Lembaga ini juga membawa relawan dari Aksi Cepat Tanggap (ACT) Rescue dan Global Rescue serta tim kedokteran dari Universitas Gadjah Mada (UGM). Pos Keadilan Peduli Umat (PKPU) termasuk lembaga kemanusiaan yang cepat menyalurkan bantuan untuk Sumatra Barat. Dua hari pasca gempa, PKPU sudah menginjakkan kaki di Padang. PKPU fokus melakukan kegiatan evakuasi, pendistribusian logistik, penanganan kesehatan, pendirian dapur umum, lalu pembangunan rumah darurat sebanyak 1000 unit.²⁸⁶

Namun sangat disayangkan, sebagian besar bantuan yang mengalir deras, yang berbentuk bahan makanan, tidak bisa segera sampai kepada yang membutuhkan. Selain kurangnya koordinasi, juga karena banyaknya jalan terputus akibat gempa. Akan tetapi yang lebih parah, banyak terjadi aksi penjarahan terhadap barang bantuan tadi. Bukan hanya penjarahan terhadap toko dan pusat perbelanjaan yang ambruk. Sekretariat Satkorlak PB Sumatera Barat mendapat laporan bahwa sejumlah truk yang mengangkut bahan makanan dijarah oleh warga yang tidak bertanggungjawab. Truk-truk tanpa pengawalan tersebut disetop, muatannya diturunkan, lalu dibawa kabur. Pos penampungan bahan bantuan di Padangpariaman juga dilaporkan dijarah. Para penjarah bahkan ada yang menggunakan kendaraan roda empat. Belum jelas siapa yang pelaku penjarahan, apakah benar-benar korban atau oknum memanfaatkan

²⁸⁶ Laporan Harian Pusdalops BNPB. Jumat, 9 Oktober 2009..... Lihat juga Khairul Jasmi, dkk, *Upaya Memulihkan Ranah Minang : Rehab Rekon Sumatera Barat Pascagempa September 2009*. (Padang: Dinas Prasjal dan Tarkim Pemprov Sumatera Barat, 2010).

situasi yang buruk untuk kepentingan pribadi.²⁸⁷

Gempa 2009 nyatanya tidak hanya merusak fisik, menimbulkan korban semata, tapi juga merusak sendi-sendi perekonomian. Kebutuhan pokok payah dicari, kalau pun ada harganya tiba-tiba melonjak drastis. Begitu juga halnya dengan bahan bakar minyak seperti bensin. Hingga lima hari pasca gempa, harga bensin di tingkat eceran menembus Rp.30.000 per liter. Padahal, harga normalnya di Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU) kala itu hanya Rp.4.500 per liter. Begitu sulitnya bensin, dimanfaatkan sebagian orang dengan menjual bensin oplosan. Bensin dicampur dengan minyak tanah, dimana harganya juga Rp.30.000 per liter. Pascagempa, SPBU sesak oleh calon pembeli. Antrian begitu panjang. Sementara pihak SPBU mengeluarkan kebijakan pembatasan kuota bensin seperti untuk mobil maksimal 10 liter. Namun hal demikian tidak menyurutkan masyarakat untuk mendapatkan bensin dari SPBU. Untuk menghindari kekisruhan, sejumlah aparat disiagakan di areal SPBU. Liarnya harga bensin berlangsung lebih kurang sepekan, seiring lancarnya stok bensin di SPBU.²⁸⁸

Sementara harga kebutuhan pokok juga melonjak drastis. Di Padang, pascagempa hingga seminggu kemudian, harga cabai merah meningkat dari Rp.34.000 per kg menjadi Rp.60.000 per kg. Seminggu setelah gempa, pedagang cabai yang kebanyakan berasal dari Kuranji, Pauh, dan Koto Tangah, mulai berjualan di Pasar Raya Padang yang kondisinya sudah hancur lebur. Mereka menggelar dagangan dibalik reruntuhan, memaksimalkan ruang yang masih tersedia. Setidaknya, kehadiran mereka bisa menurunkan harga cabai kembali seperti sebelum gempa. Kerusakan berat yang melanda Pasar Raya Padang, berpengaruh pada aktivitas niaga di Padang. Pengecualian pedagang

²⁸⁷ Muslim Kasim, *Getar Episentrum di Ranah Minang: Penanganan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempa Bumi di Kabupaten Padang Pariaman*, Jakarta: Indomedia, 2010, hal. 57.

²⁸⁸ Reportase Eksklusif Harian Singgalang, *Gempa Dahsyat Sumatera Barat*, Padang: PT. Genta Singgalang Press, 2009, hal. 35-36. Lihat juga hal. 91-92.

sembako, sebagian pedagang yang menempati bangunan Pasar Raya seperti tukang jahit, penjual pakaian, dan lainnya, masih enggan untuk beraktivitas di Pasar Raya Padang hingga berbulan-bulan lamanya.²⁸⁹

Gempa juga merusak jaringan pipa Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), sehingga terjadi krisis air untuk rumah tangga. Setidaknya 60 persen jaringan pipa PDAM rusak akibat gempa. Untuk pemulihan pihak PDAM bekerja siang malam untuk memperbaiki. Sehubungan dengan itu, masyarakat menjerit karena tidak mendapat pasokan air. Untuk memenuhi kebutuhan air bagi masyarakat, PDAM membuka *hydrant* umum. Azhar Latif, Direktur PDAM Padang saat itu mengatakan, masyarakat tidak dipungut biaya alias gratis dalam mendapatkan air di *hydrant* umum. Dia juga mengingatkan jika ada oknum PDAM yang menarik bayaran dari air tersebut maka akan dipecat. Kendati telah membuka *hydrant* umum, kenyataannya suplai air bagi masyarakat tetap saja belum mencukupi. Sembari itu, PDAM terus memperbaiki Instalasi Pengolahan Air (IPA) utama di Gunung Pangilun. IPA ini normalnya bisa menyuplai air sebanyak 500 liter per detik. Air dari IPA ini memasok kebutuhan masyarakat utamanya di pusat kota. Dalam hitungan matematisnya, PDAM menargetkan tiga bulan untuk pemulihan semua jaringan pipa air, agar mengalir dengan normal kembali. Ketergangguhan air mendorong beberapa pihak seperti perusahaan BUMN Bank Mandiri untuk memberikan bantuan satu unit mobil tangki air, mobil jenis *colt diesel* beserta pompanya. Pengelolaannya diserahkan ke PDAM Padang.²⁹⁰

Sementara itu, pemerintah Australia mengirim angkatan lautnya untuk ‘mengintervensi’ krisis air di Padang pascagempa. Mereka membawa dua unit alat yang bisa mengkonversi air laut menjadi air tawar. Alat tersebut ditempatkan di

²⁸⁹ Reportase Eksklusif Harian Singgalang, *Gempa Dahsyat Sumatra.....*, hal. 98-100.

²⁹⁰ Reportase Eksklusif Harian Singgalang, *Gempa Dahsyat Sumatra.....*, hal. 92-94.

Pantai Padang dan kawasan Lolong. Produksi penjernih air bantuan Australia dengan kapasitas 400.000 liter/hari tetapi belum termanfaatkan secara baik karena tidak adanya mobil tangki air. Hal tersebut kemudian dikoordinasikan dengan pihak PDAM dan Cipta Karya, bahwa telah tersedia 23 truk tangki dengan kapasitas 8.000 liter. Penyaluran air diprioritaskan untuk kesehatan atau rumah sakit.²⁹¹

Gambar 15

Relawan dari Angkatan Laut Australia sedang mengkonversi air laut menjadi air tawar di pantai Padang



Foto: Yose Hendra, tahun 2009.

²⁹¹ Reportase Eksklusif Harian Singgalang, *Gempa Dahsyat Sumatra.....*, hal. 92-94.

5. Kebijakan Miskin Parameter

Saat gempa menghentak bumi Sumatera Barat, pemimpin tertinggi saat itu, Gamawan Fauzi sedang berada di Jakarta. Sehingga tidak merasakan langsung betapa kerasnya gempa. Ketika tahu daerahnya dihantam gempa dengan dampak yang besar, maka malam setelah kejadian dia langsung terbang ke Padang dengan pesawat carteran. Sebagai gubernur, dia memiliki kewenangan mengeluarkan status penanganan gempa. Kewenangan ini sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Peraturan ini merupakan implementasi Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana. Kewenangan ini dimaksimalkan betul oleh Gamawan dengan mengeluarkan status kebencanaan pada hari ketiga pascagempa.²⁹²

Komplek Gubernuran di seberang Kantor Gubernur Sumatera Barat, selalu ramai setelah ditetapkan menjadi Posko Terpadu Penanganan Gempa 2009. Gelombang orang dan pelbagai institusi serta lembaga berdatangan membawa bantuan atau sekedar koordinasi. Laporan data terus mengalir, dengan perubahan-perubahan drastis. Saat bersamaan, kondisi di lapangan yang terpantau terus dilaporkan kepada pimpinan Satkorlak PB. Sejumlah menteri juga sudah mulai datang sehari setelah gempa. Ini hari-hari yang begitu sibuk bagi pemerintah provinsi Sumatera Barat terutama Gamawan Fauzi sebagai gubernur. Di hari ketiga dalam suasana yang sama, status kebencanaan yang menentukan jalannya penanganan disampaikan oleh Gamawan Fauzi. Dalam pertemuan dengan Muspida, pejabat Esselon II, Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), beberapa organisasi sosial, termasuk Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM, seperti yang diungkapkan Marlis Rahman, terjadi perdebatan

²⁹² Lihat Kata Sambutan Gamawan Fauzi dalam buku *Kisah-Kisah Korban Gempa : Mengenang Gempa Dahsyat 7,9 SR, Rabu, 30 September 2009 di Padang*. Marlis Rahman juga mengatakan demikian, bahwa ketika gempa terjadi, Gamawan Fauzi sedang di Jakarta. Namun, malamnya dia datang dengan pesawat carteran.

dan dialog. Misalnya saja muncul pertanyaan, kenapa tidak bencana nasional seperti Aceh. Namun Gamawan beralasan, istana sendiri (Presiden Susilo Bambang Yudhoyono) optimis, penanganan gempa Sumbar bisa ditangani sendiri tanpa harus meminta bantuan asing. “Tahap awal ini ‘bencana daerah / provinsi’ saja dahulu, Marlis menirukan ucapan Gamawan.”²⁹³

Ada sederet keputusan yang dilahirkan Gubernur Sumatera Barat menyikapi gempa dalam rentang 10 hari setelah gempa. Antara lain; *pertama*, Keputusan Gubernur Sumatera Barat Nomor 360-1394-2009 tanggal 1 Oktober 2009 tentang Surat Pernyataan Gubernur Sumatera Barat tentang Bencana Alam di Provinsi Sumatera Barat. Isinya antara lain tentang pernyataan terjadinya gempa bumi dengan kekuatan 7,9 SR dan 6,2 SR pada hari Rabu tanggal 30 September 2009 jam 17.18 WIB yang mencakup 11 daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat yaitu: Kota Padang, Kota Pariaman, Kota Padangpanjang, Kota Bukittinggi, Kota Solok, Kabupaten Padangpariaman, Kabupaten Pesisir Selatan, Kabupaten Agam, Kabupaten Pasaman Barat, Kabupaten Pasaman, dan Kabupaten Solok yang mengakibatkan jatuhnya korban jiwa, harta benda, dan kerusakan fisik sarana serta prasarana umum.²⁹⁴

Kedua, Keputusan Gubernur Sumatera Barat Nomor 360-1390/SK-2009 tanggal 1 Oktober 2009 tentang Pelaksanaan Kegiatan Tanggap Darurat dan Recovery Penanggulangan Bencana Gempa Bumi di Provinsi Sumatera Barat. *Ketiga*, Keputusan Gubernur Sumatera Barat Nomor 360/32/Satkorlak PB-2009 tanggal 3 Oktober 2009 tentang Alokasi Distribusi Bantuan Bencana Alam Gempa Bumi 30 September 2009 di Sumatera Barat, yang isinya menyatakan ketentuan alokasi distribusi bantuan sebagai

²⁹³ Wawancara dengan Marlis Rahman di Markas PMI Sumatera Barat....

²⁹⁴ Armaiki Yusmur, “*Penanggulangan Bencana Pasca Gempa Sumatera Barat 30 September 2009 Terhadap Dampak Sosial Dan Ekonomi*”, Tugas Paper Mata Kuliah Manajemen Resiko Bencana. Sekolah Pascasarjana Institut Pertanian Bogor, (Bogor, 2015).

berikut: Kota Padang sebesar 30%; Kabupaten Padangpariaman 25%; Kabupaten Agam 10%; Kota Pariaman 10%; Kabupaten Pesisir Selatan 10%; cadangan atau lain kabupaten/kota 15%.²⁹⁵

Ketiga, Keputusan Gubernur Sumatera Barat Nomor 360-1391/SK-2009 tanggal 1 Oktober 2009 tentang Pemberian Bantuan untuk Korban Meninggal Dunia, Bantuan Lauk Pauk, dan Bantuan Transportasi bagi Petugas Posko Bencana Alam Gempa Bumi 30 September 2009, yang isinya antara lain tentang kriteria bantuan untuk dampak gempa sebagai berikut: - Bantuan korban meninggal dunia sebesar Rp2.500.000,00; - Bantuan biaya perawatan di Rumah Sakit untuk korban luka berat; - Uang lauk pauk sebesar Rp5.000,00/hari/kk untuk korban rumah rusak berat; - Bantuan operasional (transportasi) petugas posko sebesar Rp30.000,00/orang/hari.²⁹⁶

Keempat, Keputusan Gubernur Sumatera Barat Nomor 360-51-2009 tanggal 17 Oktober 2009 tentang Perubahan atas Keputusan Gubernur Sumatera Barat Nomor 360-1391/SK-2009 tanggal 1 Oktober 2009 tentang Pemberian Bantuan untuk Korban Meninggal Dunia, Bantuan Lauk Pauk, dan Bantuan Transportasi bagi Petugas Posko Bencana Alam Gempa Bumi 30 September 2009, yang isinya menyatakan bahwa: kriteria bantuan untuk dampak gempa dirubah sebagai berikut: - Bantuan bagi korban yang meninggal dunia sebesar Rp. 2.500.000,00; - Bantuan bagi korban yang mengalami luka berat diberikan biaya perawatan selama dirawat di Rumah Sakit; - Bantuan ULP untuk korban yang rumahnya rusak berat sebesar Rp. 5.000,00 per jiwa dan maksimal 5 jiwa per KK; - Bantuan operasional bagi petugas posko penanggulangan bencana diberikan bantuan transportasi sebesar Rp. 30.000,00/orang/hari.²⁹⁷

Kelima, Surat Keputusan Gubernur Provinsi Sumatera Barat Nomor 360-459-2009 Tanggal 31 Oktober 2009 tentang Penghentian Pelaksanaan Tanggap Darurat

²⁹⁵ Armaiki Yusmur, "Penanggulangan Bencana Pasca Gempa Sumatera Barat.....

²⁹⁶ Armaiki Yusmur, "Penanggulangan Bencana Pasca Gempa Sumatera Barat.....

²⁹⁷ Armaiki Yusmur, "Penanggulangan Bencana Pasca Gempa Sumatera Barat.....

Penanggulangan Bencana Gempa Bumi di Provinsi Sumatera Barat. Adanya Peraturan dan Keputusan Gubernur tentang bantuan sosial dan ekonomi untuk masyarakat diturunkan sampai kepada Keputusan Bupati dan Walikota dalam penanggulangan bencana. Contohnya di Kabupaten Pariaman. Keputusan Bupati Padangpariaman Nomor 109/KEP/BPP/2009 tanggal 8 Oktober 2009 tentang Bantuan Beras dan ULP bagi Korban Bencana Gempa Bumi tanggal 30 September 2009 di Kabupaten Padangpariaman. Penerbitan Surat Keputusan diperuntukkan bagi korban bencana gempa 30 September 2009 yang rumahnya rusak berat/total/roboh dengan memberikan bantuan beras sebesar 400 gram dan ULP sebesar Rp. 5.000 per penduduk/hari selama 6 (enam) hari.²⁹⁸

Namun patut disayangkan, lahirnya keputusan-keputusan tersebut miskin data dan fakta di lapangan. Tidak jelas parameter yang dipakai. Keputusan paling krusial yakni status bencana, basis penetapannya adalah data kaji cepat yang dilakukan Sekretaris Satkorlak PB Sumbar Ade Edward bersama tim dari Satkorlak PB Sumbar.²⁹⁹ Lalu, apakah datanya cukup kuat menjadi landasan kuat menentukan status kebencanaan gempa tersebut? Seturut ingatan Marlis, awal-awal setelah gempa, data yang masuk ke posko atau kepada pimpinan Satkorlak, banyak simpang siur, kadang tidak akurat, cenderung berubah-ubah. Kala diadakan rapat-rapat, perwakilan dari kepala daerah yang terdampak gempa, cenderung membawa data ala kadarnya. Terlebih, pejabat tinggi di Sumatera Barat, termasuk di kabupaten dan kota lebih banyak disibukkan urusan menemani pejabat dari Jakarta. Dia mengakui, kalau penetapan sebagai status bencana daerah, tidak didukung data yang lengkap. Sehingga

²⁹⁸ Armaiki Yusmur, *"Penanggulangan Bencana Pasca Gempa Sumatera Barat....."*

²⁹⁹ Wawancara dengan Ade Edward, pada 24 Februari 2017. Dia mengatakan, status bencana daerah yang ditetapkan berdasarkan kaji cepat yang dilakukannya. Hal demikian selaku tupoksinya sebagai Sekretaris Satkorlak PB Sumbar. Lalu dia juga yang menyiapkan draft SK, dimana formatnya sudah ada di Perka BNPB Nomor 10. Ade menuturkan, ada beberapa poin dalam surat keputusan tersebut antara lain, level tanggap darurat dan lama masa tanggap darurat.

status ini dicurigai bermuatan politis. Gengsi dan ‘pasang badan’ gubernur kepada presiden, seolah-olah mampu menyelesaikan dampak dari gempa tanpa intervensi luas sebagaimana batasan dari konsekuensi bencana daerah. Menunjukkan kepiawaian menyelesaikan gempa kepada Jakarta (pemerintah pusat).³⁰⁰

Kecurigaan keputusan Gamawan berbau politis ada benarnya bila ditakar relevansi keterlibatannya dalam dinamika perpolitikan nasional sebelum dan setelah gempa. Empat bulan jelang kejadian gempa, persisnya 15 Mei 2009, Gamawan Fauzi mendadak menjadi lakon, manakala dia yang merupakan gubernur yang didukung oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan dan Partai Bulan Bintang, didaulat membacakan pendeklarasian calon Presiden dan Wakil Presiden Susilo Bambang Yudhoyono – Boediono yang diusung Partai Demokrat. Dia naik di atas mimbar di Sasana Budaya Ganesha, ITB, lalu menyampaikan, "dengan mengucapkan bismilahirrahmanirahim, dari Sabang sampai Merauke, dengan ini menyatakan dukungan penuh pada calon presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan calon wakil presiden Boediono". Dia juga yang mengusulkan SBY Berbudi, sebagai jargon kampanye bagi kedua orang yang akhirnya terpilih menjadi Presiden Republik Indonesia 2009-2014.³⁰¹

Peristiwa ini tentu amat berkesan bagi SBY, dan menjadi modal bagi Gamawan setidaknya untuk dipertimbangkan SBY sebagai menteri. Gempa 2009 menjadi pertarungan berikutnya Gamawan. Dia menunjukkan ke Jakarta, khususnya ke SBY, bahwa sebagai gubernur dia bisa mengatasi penanganan gempa, cukup membatasi penanganan menjadi bencana daerah saja. Tak pelak, status yang menegaskan kemampuan provinsi menangani dampak gempa tersebut, semakin

³⁰⁰ *Wawancara* dengan Marlis Rahman di Markas PMI Sumatera Barat.....

³⁰¹ Lihat VIVANews, Jumat 15 Mei 2009, dengan link <http://m.viva.co.id/berita/politik/58308-gubernur-sumbar-gamawan-fauzi-baca-deklarasi>.

mengibarkan bendera Gamawan, sebagai seorang pimpinan yang tidak selalu bergantung pada pusat. Akhirnya, nama Gamawan mengisi deretan pembantu SBY untuk Kabinet Bersatu Indonesia II sebagai Menteri Dalam Negeri. Ini sungguh ironi, mengingat korban jiwa yang mencapai ribuan orang, dan kerugian material yang lebih dari Rp.22 triliun, pemimpin pergi di tengah jalan penanganan.³⁰²

Gamawan pada akhirnya tidak menyelesaikan mandat yang dipercayakan oleh rakyat Sumatera Barat. Dia berpindah kendaraan ke Jakarta dengan menakhodai Kementerian Dalam Negeri. Seiring itu pula, dia tidak menjalankan hingga tuntas konsekuensi dari keputusannya tentang status gempa Sumatera Barat. Kebijakannya terdahulu terkait format penanganan gempa pun tidak bisa dianulir. Dia hanya meninggalkan segudang persoalan, dari bulir-bulir keputusan tersebut. Selanjutnya, Marlis Rahman yang naik menggantikan posisinya sebagai gubernur, merasakan dampak dari warisan Gamawan lebih kurang delapan bulan hingga agenda Pilkada 2010. Status penanganan yang ditetapkan Gamawan, membelenggu Marlis dan lembaga yang dibentuk BNPB seperti Tim Pendukung Teknis (TPT) dalam memulihkan daerah terdampak gempa beserta korbannya. Dengan status sebagai bencana daerah, di masa tanggap darurat yang paling dirasakan adalah distribusi bantuan. Tempo sebulan dirasakan juga terlalu pendek. Marlis mengatakan, ada beberapa daerah yang ingin status tanggap darurat diperpanjang, namun tidak bisa karena sudah ada keputusannya. Untung saja banyaknya berdatangan lembaga

³⁰² Mengenai pengumuman Kabinet Indonesia Bersatu II lihat di <http://www.antaraneews.com/berita/158802/teriakan-histeris-para-pejabat-begitu-gamawan-jadi-mendagri>. Posko Sakorlak PB Sumbar di Gubernuran Sumbar, pada 21 Oktober 2009, semua histeris takkala nama Gamawan diumumkan mengisi Antara juga menggambarkan suasana di malam itu. Semua pejabat teras di Sumbar berkumpul di Posko Sarkorlak PB Sumbar, usai melaksanakan rapat koordinasi pembahasan masalah gempa yang terjadi di wilayah Sumatera Barat. Mereka menonton stasiun televisi nasional, menanti pengumuman kabinet oleh SBY. Ketika nama Gamawan Fauzi disebut sebagai Mendagri, semua berteriak histeris, sesaat melupakan melupakan permasalahan gempa dan terdengar pekikan Allahu Akbar... Allahu Akbar.

internasional dan lembaga kemanusiaan tingkat lokal, ikut membantu meringankan urusan pemerintah dalam penanganan di masa darurat.³⁰³

Lahirnya UU Nomor 24 Tahun 2007 beserta peraturan-peraturan turunannya, bukan hanya menjadi payung hukum dalam penanganan gempa 2009, tapi juga mengikat. Ini perbedaan paling mendasar penanganan gempa 1926 dengan 2009. Salah-salah buat keputusan, bisa berdampak salah kelola penanganan. Dalam kebencanaan di era modern atau selepas adanya Undang-undang, status begitu sangat penting, karena menjadi lentera untuk melangkah. Salah keputusan hanya akan melahirkan keruwetaan dalam melakukan aksi. Lebih jauh lagi, implikasi status bencana daerah berdampak saat fase rehabilitasi dan rekonstruksi. Sehabis fase tanggap darurat yang jatuh tempo 31 Oktober, dilanjutkan 1 November menjadi awal fase rehabilitasi dan rekonstruksi. Akibat menyandang status bencana daerah, konsekuensinya terjadi perlambatan bahkan sengkabut di fase rehabilitasi dan rekonstruksi. Tim Pendukung Teknis (TPT), lembaga yang didirikan BNPB untuk fokus pada Rehabilitasi Rekonstruksi (RR) Sumatera Barat, menilai pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi bencana gempa yang menimpa Sumatera Barat terkesan lambat. Pasalnya, kendala itu terjadi lantaran harus mengikuti proses tertib administrasi yang cukup menguras waktu.³⁰⁴

Penanganan gempa 2009 begitu membingungkan selepas ketetapan domain bencana yang dikeluarkan oleh gubernur. Satu sisi, dengan status bencana provinsi, sama saja penanganan menjadi wewenang provinsi. Sampailah pada masa, dimana status gegabah tersebut berujung pelaksanaan yang serba salah. Birokrasi yang berbasis administrasi menghukum, menjadikan penanganan gempa tidak seperti diharapkan. Harapan masyarakat cepat pulih hanya angan-angan. Kebijakan akibat

³⁰³ *Wawancara* dengan Marlis Rahman di Markas PMI Sumatera Barat.....

³⁰⁴ Hal ini diungkapkan oleh Koordinator TPT Rehab-Rekons BNPB Sumbang, Sugimin Pranoto, usai mengikuti Rapat Kerja yang dihadiri seluruh TPT Rehab-Rekons dan Dinas PU serta utusan Japan International Cooperation Agency (JICA) Selasa (26/1/2010) di Padang.

konsekuensi dari status bencana provinsi juga dirasakan korban, ketika level bantuan sangat kecil dibanding kerusakan dan kerugian yang mereka terima. Celakanya, anggaran untuk rencana aksi (Renaksi) rehabilitasi dan rekonstruksi juga sangat ironis. Sumber uang tetap dari APBN, namun alur mekanisme mengikuti APBN normal untuk daerah yakni masuk ke APBD setelah diajukan anggaran. Padahal ini bencana dengan dampak yang luas. Idealnya mekanisme darurat sebagaimana yang diberlakukan di saat penanganan gempa dan tsunami Aceh.³⁰⁵

Sengkarut dan carut marut pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi tidak bisa dihindari. Tim Pendukung Teknis (TPT) yang menjadi perwakilan pusat, ditugaskan menangani rehabilitasi dan rekonstruksi, seolah menjadi harimau ompong karena wewenang sangat terbatas. Substansinya persoalan terletak pada tupoksi anggaran. TPT sebagai lembaga dari pusat, nyatanya harus minta uang kepada Pemerintah Sumatera Barat yang memegang dana, kalau ingin melakukan suatu kegiatan atau tindakan. Dalam praktiknya, uang juga sebagian tidak terserap, sehingga harus dikembalikan ke pusat. Harusnya bencana sebesar gempa 2009, orang-orang yang tinggal di Sumatera Barat, termasuk unsur pejabatnya dipahami sebagai korban. Sebagai korban, tentunya mereka yang harus diurus, bukan malahan mengurus.³⁰⁶

³⁰⁵ *Wawancara* dengan Abdullah Khusaeri, mantan Humas TPT Rehab Rekon Sumbar. Pengalamannya di TPT, dirasakan TPT sebagai lembaga yang tidak bertaji karena tidak diberi pengelolaan keuangan untuk melakukan rehab-rekon. Sementara pemerintah Sumbar yang diberi wewenang, juga tidak maksimal, karena keterbatasan sumber daya manusia, serta posisi sebagai korban yang masih dibebani masalah psikis.

³⁰⁶ *Wawancara* dengan Abdullah Khusaeri, mantan Humas TPT Rehab Rekon Sumbar.....

B. Rehabilitasi dan Rekonstruksi

Selepas masa tanggap darurat, dalam tahapan manajemen bencana gempa, langkah selanjutnya adalah fase rehabilitasi dan rekonstruksi. Di masa tanggap darurat yang berakhir 31 Oktober 2009, otoritas pemerintah melakukan berbagai langkah, untuk kemudian menjadi persiapan modal dalam rehabilitasi dan rekonstruksi seperti berikut:

- Mengkomunikasikan kepada pihak asing yang akan memberikan bantuan terkait dengan kemudahan-kemudahan akses (UU 24 Tahun 2007 pasal 24 dan 26).
- Menyusun rencana/skema rehabilitasi dan rekonstruksi, termasuk pemulihan ekonomi dan infrastruktur yang rusak.
- Meneruskan pembersihan puing.
- Sosialisasi DaLA (*Damage and Lost Assessment*) dalam rangka verifikasi data kerusakan dan kerugian.
- Pendataan dan verifikasi.
- Pelatihan tukang/mandor dan pendamping.
- Penyiapan pendanaan.³⁰⁷

Tanggap darurat adalah kunci untuk membuka pintu yang lebih baik di masa pemulihan. Salah satu hal terpenting di masa tanggap darurat adalah pendataan. Berdasarkan pemutakhiran data yang diterbitkan oleh Satkorlak PB Sumatera Barat dan BNPB pada tanggal 28 Oktober 2009, total jumlah rumah yang mengalami kerusakan sebanyak 249.833 unit dengan rincian 114.797 unit rumah rusak berat, 67.198 unit rumah rusak sedang dan 67.838 unit rumah rusak ringan. Kemudian untuk fasilitas umum yang ikut rusak, 2.512 unit fasilitas pendidikan, 1.010 unit fasilitas pemerintahan, 2.104 unit fasilitas ibadah, 177 km jalan, 4.980 m jembatan, 25 unit hotel, fasilitas kesehatan, sarana irigasi, pasar dan bangunan lain, serta putusnya jaringan listrik, jaringan telekomunikasi, dan jaringan air bersih. Ada pun perkiraan kerusakan dan kerugian yang ditimbulkan gempa bernilai total Rp. 20,86 triliun. Rinciannya, komponen perumahan menjadi yang terparah dari dampak gempa dengan angka sekitar Rp. 15,41 triliun. Berikutnya, sektor ekonomi dengan kerugian sekitar Rp. 2,3 triliun. Sedangkan sektor infrastruktur,

³⁰⁷ Berdasarkan pendataan dari Tim Pendamping Teknis (TPT) Rehab-Rekon Sumatera Barat di masa tanggap darurat. Data ini menjadi acuan untuk rehabilitasi dan rekonstruksi gempa 2009.

kerusakan dan kerugian mencapai Rp. 963 miliar. Sisanya dihitung kerusakan dan kerugian lintas sektor (sub sektor pemerintahan dan lingkungan) yang sebesar Rp. 674,6 miliar.³⁰⁸

Di samping kerusakan sarana fisik tersebut di atas juga berdampak pada psikologis masyarakat. Sebelumnya, per tanggal 18 Oktober 2009, Satkorlak PB Provinsi Sumatera Barat dan BNPB melansir jumlah korban jiwa sebanyak 1.117 jiwa meninggal dunia, 1.214 jiwa korban luka berat, 1.688 luka ringan, pengungsi sejumlah 410 jiwa. Sebagian besar korban berdomisili di Kabupaten Padangpariaman, Kota Padang, dan Kabupaten Agam. Ratusan jiwa hilang dan tertimbun reruntuhan bangunan serta longsor akibat gempa seperti yang terjadi di Kecamatan Patamuan, Padang Sago dan V Koto Timur, Kabupaten Padangpariaman serta Kecamatan Malalak, Kabupaten Agam.³⁰⁹

³⁰⁸ Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Kementerian PPN/Bappenas), *Rencana Aksi: Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah Pascabencana Gempa Bumi di Provinsi Sumatera Barat Tahun 2009-2011*, Dokumen.

³⁰⁹ Data Satkorlak PB Provinsi Sumatera Barat per 18 Oktober 2009.

Tabel 7**Distribusi Rumah Rusak Berat Dan Rusak Sedang**

KABUPATEN / KOTA	Jumlah Rumah Rusak Berat	Jumlah Rumah Rusak Sedang	Jumlah Rumah Rusak Berat + Rusak Sedang
1	2	3	4
Kota Padang	33,597	35,816	69,413
Kabupaten Kepulauan Mentawai	3	-	3
Kabupaten Pesisir Selatan	1,156	3,596	4,752
Kabupaten Agam	11,796	3,797	15,593
Kabupaten Pasaman Barat	3,24	3,046	6,286
Kabupaten Pasaman	197	13	210
Kota Padangpanjang	17	164	181
Kabupaten Solok	145	243	388
Kota Solok	2	2	4
Kabupaten Tanahdatar	28	115	143
Kabupaten Padangpariaman	57,931	16,291	74,222
Kota Pariaman	6,685	4,115	10,800
Jumlah	114,797	67,198	181,995

Sumber: Dokumen Tim Pendukung Teknis (TPT) Rehabilitasi dan Rekonstruksi Sumbar, *Rencana Pelaksanaan Rehab Rekon Bidang Perumahan 2010 Tahap II*.

Jelang berakhirnya masa tanggap darurat, upaya penanganan lebih lanjut diperlukan. Kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi pascagempa mencakup pembangunan kembali rumah-rumah masyarakat (korban), bidang infrastruktur pelayanan masyarakat yang rusak serta pemulihan sektor ekonomi, sosial dan kesehatan mendesak dilakukan

dengan harapan aktivitas masyarakat segera pulih kembali. Perencanaan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem perencanaan pembangunan nasional yang diatur dalam Undang - Undang Nomor 25 Tahun 2004. Pendanaan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi bersumber dari APBN, APBD Provinsi dan APBD Kota/Kabupaten dan masyarakat. Rencana Aksi Rehabilitasi dan Rekonstruksi merupakan kebijakan yang diintegrasikan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional dan daerah. Dalam kaitannya dengan mekanisme perencanaan dan penganggaran pembangunan tahunan, Rencana Aksi Rehabilitasi dan Rekonstruksi (Renaksi Rehab-Rekon) dituangkan dalam Rencana Kerja Pemerintah untuk penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN), dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota untuk penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD), sesuai dengan mekanisme dalam peraturan dan perundang-undangan.³¹⁰

Rehabilitasi dan rekonstruksi diawali oleh Tim Pendukung Teknis Badan Nasional Penanggulangan Bencana Rehabilitasi dan Rekonstruksi (TPT BNPB RR) Sumatera Barat dengan menyiapkan laporan rinci dan usulan kebijakan rehabilitasi - rekonstruksi Sumatera Barat. Muatan laporan tersebut antara lain, realisasi pelaksanaan rehabilitasi – rekonstruksi bidang perumahan, bidang kesehatan dan ekonomi produktif, bidang infrastruktur dan gedung pemerintah, serta realisasi fisik dan keuangan. Kajian yang dilakukan oleh Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Kementerian PPN/Bappenas) berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan BNPB, total kebutuhan pemulihan pascagempa di Sumatera Barat mencapai Rp. 6,41 triliun. Anggaran sebesar ini kemudian dituangkan

³¹⁰ Lihat dokumen Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Kementerian PPN/Bappenas) tentang *Renaksi Sumatera Barat Pascagempa Bumi 2009-2011*.

alokasi untuk rencana aksi (renaksi) rehabilitasi dan rekonstruksi wilayah pasca bencana Sumatera Barat 2009-2011. Di dalam dokumen renaksi rehabilitasi dan rekonstruksi ini, sektor perumahan mendapatkan alokasi yang begitu besar yakni Rp. 3,16 triliun. Pemulihan infrastruktur Rp. 661,9 miliar; pemulihan sarana dan prasarana sosial Rp. 1,268 triliun, pemulihan sektor ekonomi Rp. 189,43 miliar, dan terakhir upaya pembangunan kembali kantor pemerintahan sebesar Rp. 1,097 triliun. Selain kucuran dana bersumber dari APBN, bantuan internasional dapat diterima melalui skema *Multi Donor Fund* Sumatera Barat, dengan komitmen penuh bersifat donor multilateral dan bilateral. Mekanismenya penerimaan dan penyalurannya ditentukan oleh pemerintah.³¹¹

Rencana aksi rehabilitasi dan rekonstruksi dijadwalkan dalam kurun waktu 18 bulan, dimulai sejak tanggal 1 November 2009 dan akan berakhir Juni 2011. Pemulihan pascabencana gempa Sumatera Barat terdiri dari 3 (tiga) tahapan, yaitu: tahap pemulihan awal, tahap rehabilitasi dan tahap rekonstruksi. Tujuan umum dari pelaksanaan tiap tahapan tersebut adalah untuk mempercepat pemulihan kehidupan masyarakat di wilayah pascabencana alam. Berikut tahapan penanganan pasca gempa:

- 1) **“Tahap Pemulihan Awal** dilaksanakan segera dalam waktu 1-3 bulan. Kegiatannya bertujuan untuk memulihkan kondisi sosial psikologis korban bencana alam, menyediakan tempat tinggal sementara dan pelayanan dasar seraya melakukan berbagai persiapan bagi pelaksanaan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi termasuk mobilisasi pendanaan sesuai mekanisme peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. Pada tahap pemulihan awal yang merupakan periode transisi pascatanggap darurat menuju rehabilitasi, diperlukan skema penyaluran dana yang cepat sehingga pelayanan dasar bagi masyarakat korban bencana dapat terselenggara.
- 2) **Tahap Rehabilitasi** dilaksanakan dalam waktu 3 – 12 bulan setelah masa tanggap darurat berakhir. Tahapan ini sebagai respons atas berbagai isu yang bersifat mendesak dan membutuhkan penanganan yang segera. Sesuai dengan Undang-undang No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana pasal 58, rehabilitasi dilakukan melalui kegiatan: perbaikan lingkungan daerah bencana; perbaikan prasarana dan sarana umum; pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat; pemulihan sosial psikologis; pelayanan

³¹¹ Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Kementerian PPN/Bappenas) tentang *Renaksi Sumatera Barat*.....

kesehatan; rekonsiliasi dan resolusi konflik; pemulihan sosial-ekonomi-budaya; pemulihan keamanan dan ketertiban; pemulihan fungsi pemerintahan dan pemulihan fungsi pelayanan publik. Pada tahap ini, mekanisme pemberian bantuan kepada masyarakat maupun upaya revitalisasi prasarana publik perlu menyertakan kebijakan mitigasi dan pengurangan risiko bencana.

- 3) **Tahap Rekonstruksi** dilaksanakan dalam waktu 6 – 24 bulan bersinggungan dengan kegiatan rehabilitasi, serta bertujuan untuk memulihkan sistem secara keseluruhan serta mengintegrasikan berbagai program pembangunan ke dalam pendekatan pembangunan daerah. Sesuai dengan Undang-undang No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana pasal 59, rekonstruksi dilakukan melalui pendekatan membangun lebih baik (*building back better*) meliputi: (i) pembangunan kembali prasarana dan sarana, (ii) pembangunan kembali sarana sosial masyarakat, (iii) pembangkitan kembali kehidupan sosial budaya masyarakat, (iv) penerapan rancang bangun yang tepat dan penggunaan penggunaan peralatan yang lebih baik dan tahan bencana, (v) peningkatan partisipasi dan peranserta lembaga/organisasi kemasyarakatan, dunia usaha dan masyarakat, (vi) peningkatan kondisi sosial, ekonomi dan budaya, (viii) peningkatan fungsi pelayanan publik, dan (ix) peningkatan pelayanan utama kepada masyarakat. Pada tahap rekonstruksi, diperlukan pergeseran paradigma kebijakan menuju pengurangan risiko bencana, yang diintegrasikan ke dalam perencanaan pembangunan dan pengendalian pemanfaatan ruang”.³¹²

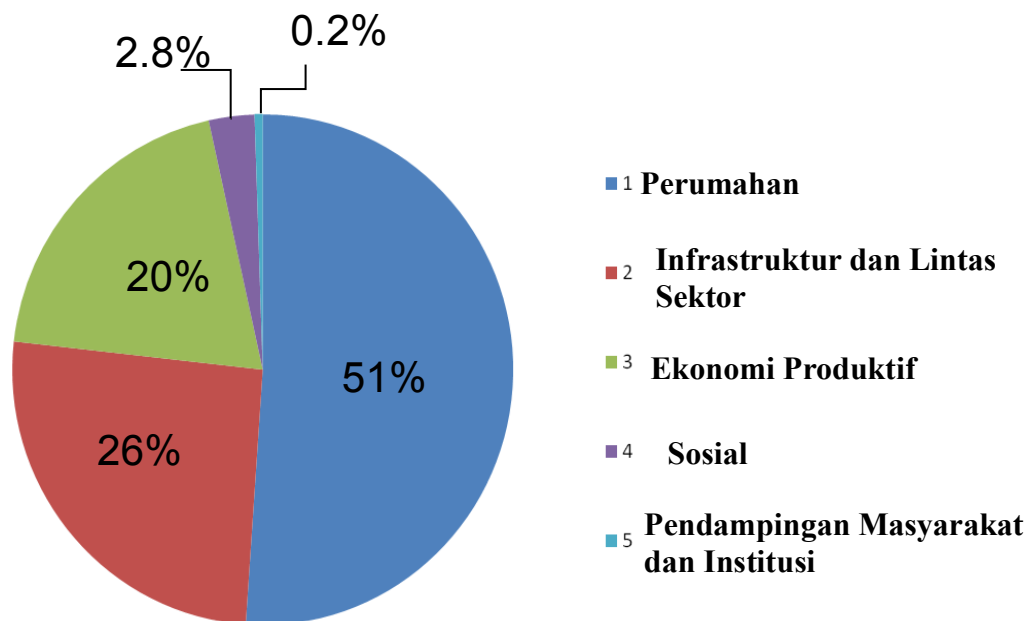
Dasar pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi sektor perumahan pascagempa Sumatera Barat mengacu pada:

1. Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) Nomor 111 Tahun 2009 tanggal 30 September 2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempa Bumi Sumatera Barat 30 September 2009.
2. Surat Edaran Gubernur Sumatera Barat Nomor 44/I/Sosbud/Bappeda-2010 tanggal 27 Januari 2010, tentang Petunjuk Teknis Rehabilitasi dan rekonstruksi Pasca Bencana Tahun 2010.

³¹² Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Kementerian PPN/Bappenas) tentang *Renaksi Sumatera Barat*....

Gambar 16

Perbandingan Alokasi Anggaran Setiap Sektor Tahap I



Sumber: Dokumen Tim Pendukung Teknis (TPT) Rehabilitasi dan Rekonstruksi Sumbar, *Progress Rehab Rekon Sumbar Tahap I April 2010*.

Pola penyaluran dana dilakukan secara bertahap. Untuk penyaluran dana tahap I disebut juga dengan *pilot project* (percontohan) dengan total Rp. 313.933.950.000. Rincian dana yang digulirkan tersebut adalah, Prasarana Jalan dan Tarkim Rp. 209.131.202.000. PSDA Rp. 37.841.000.000. Kesehatan Rp. 22.767.223.000. Koperindag Rp. 11.943.575.000. Peternakan Rp. 1.180.500.000. Perikanan Rp. 2.163.500.000. Pertanian Rp. 28.033.750.000. Perkebunan Rp. 225.000.000. Terakhir, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Rp. 648.200.000. Rehab rekon sendiri sebetulnya dilaksanakan dua sistem, sistem kontraktual (*contractual*) untuk kegiatan infrastruktur dan sistem pemberdayaan masyarakat (*community based development*) untuk rekonstruksi rumah masyarakat.³¹³

³¹³ Dokumen Tim Pendukung Teknis (TPT) Rehab-Rekon Sumbar, “Rencana Pelaksanaan Rehab-Rekon Bidang Perumahan 2010 Tahap II”, Juni 2010.

Untuk pembiayaannya, Pemerintah mengalokasikan dan bantuan sosial berpola hibah (*block grant*) melalui DIPA BNPB dengan ketentuan sebagai berikut :

- Rusak Berat Rp. 15.000.000,- (lima belas juta rupiah) ;
- Rusak Sedang Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) ;
- Pemerintah daerah mengalokasikan dana APBD Kabupaten/Kota untuk bantuan (stimulus) perbaikan rumah yang rusak ringan yang besarnya Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah) per unit.³¹⁴

Besaran bantuan merupakan buntut status bencana daerah yang diputuskan oleh pemerintah. Bandingkan dengan gempa Yogyakarta dan Jawa Tengah, yang ditetapkan sebagai bencana nasional, korban rumah rusak berat mendapatkan uang stimulus sebesar Rp. 30 juta. Tentu sangat jauh juga dibandingkan nominal untuk korban gempa dan tsunami Aceh tahun 2004 dengan program bangun rumah siap huni. Bantuan untuk korban gempa dan tsunami ini bersumber dari dana rehabilitasi dan rekonstruksi senilai Rp. 5 triliun. Bantuan juga datang dari dunia internasional dengan kisaran USD13 miliar atau USD15 miliar semakin. Semua karena status bencana Aceh digarap nasional (pusat). Secara sistematis rencana pembangunan kembali Aceh dan Nias pascabencana alam tsunami diatur dalam Perpres No. 30 Tahun 2005 yang berisi Rencana Induk Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah dan Kehidupan Masyarakat NAD-Nias yang pelaksanaannya dilaksanakan oleh Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi NAD dan Nias, yang diketuai oleh Kuntoro Mangkusubroto.³¹⁵

³¹⁴ Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Kementerian PPN/Bappenas) tentang *Renaksi Sumatera Barat.....* Mengenai mekanisme pelaksanaan kegiatan pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat bisa dilihat pada Petunjuk Pelaksanaan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Bencana Gempa Bumi Provinsi Sumatera Barat, (Jakarta: BNPB, November 2009).

³¹⁵ Lihat dokumen dari Badan Koordinasi Nasional (Bakornas), 11 Juni 2006, yang kemudian menjadi acuan dari Cipta Karya mengerjakan proyek rehabilitasi dan rekonstruksi. Lihat <http://ciptakarya.pu.go.id/dok/gempa/main.htm>. Untuk rehabilitasi dan rekonstruksi Aceh bisa dilihat dokumen dari Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Bab 34: Rehabilitasi dan Rekonstruksi Nanggroe Aceh Darussalam dan Nias, Sumatra Utara, serta Daerah Pasca Bencana Lainnya. Indonesia.

Tabel 8

Pembiayaan Tiap Sektor/Subsektor Menurut Renaksi, Anggaran Tahap I, Tahap II Dan Kebutuhan Selanjutnya

SEKTOR	TAN	USULAN RENCANA AKSI	ANGGARAN TAHAP I	RENCANA ANGGARAN 2010 TAHAP II	KEBUTUHAN ANGGARAN SELANJUTNYA
Perumahan	Bantuan Perbaikan Rumah Masyarakat	2.987.421.310.000	114.510.165.000	1.097.844.400.000	1.255.210.035.000
	Prasarana Pemukiman Relokasi	290.821.290.000	678.000.000		
Infrastruktur, gedung pemerintah dan Lintas sektor	Jalan dan Jembatan	411.192.200.000	47.325.280.000	478.741.046.876	1.091.251.623.124
	Irigasi	58.854.720.000	30.000.000.000		
	Energi				
	Pos Telekomunikasi dan Air Minum dan Sanitasi	83.888.280.000	7.000.000.000		
	Gedung Pemerintah	15.250.000.000	15.250.000.000		
	Lintas Sektor	1.093.662.750.000	8.000.000.000		
Sosial	Pendidikan	627.603.390.000	2.600.000.000		1.242.808.807.000
	Agama	294.967.080.000			
	Lembaga Sosial	15.811.560.000			
	Kesehatan	329.794.000.000	22.767.223.000		
Ekonomi produktif	Pertanian	15.861.880.000	28.033.750.000		145.887.105.000
	Perkebunan		225.000.000		
	Perikanan	6.112.550.000	2.163.500.000		
	Perdagangan dan Industri Kecil	127.877.000.000	11.943.575.000		
	Pariwisata	33.678.000.000			
	Perternakan	5.904.000.000	1.180.500.000		
Pendampingan		33.650.000.000	22.256.957.000	83.945.430.000	
		6.417.100.010.000	313.933.950.000	2.478.741.044.876	3.624.425.013.124

Sumber: Dokumen Tim Pendukung Teknis (TPT) Rehabilitasi dan Rekonstruksi Sumbar, *Rencana Pelaksanaan Rehab Rekon Bidang Perumahan 2010 Tahap II*.

Besaran bantuan untuk perumahan muskil mewujudkan arahan pemerintah agar korban membangun rumah berbasis aman gempa. Sebab, membuat rumah dengan standar aman gempa berbiaya mahal. Sementara belajar dari pengalaman gempa 2009, korban berjatuh bukan karena gempa tapi dari bangunannya. Kerusakan pada struktur bangunan disebabkan berbagai faktor seperti kondisi tanah dan konstruksi bangunan itu sendiri. Untuk kondisi tanah, karakteristik guncangan gempa akan dipengaruhi oleh jenis

lapisan tanah yang mendukung bangunan. Selain itu juga bisa disebabkan, konfigurasi bangunan yang tidak teratur dan tidak simetris pada seluruh bagian bangunan. Ukuran bukaan pada dinding juga cenderung untuk memperlemah dinding. Semakin sedikit bukaan pada dinding, semakin berkurang kerusakan yang akan terjadi.³¹⁶

Hal lain yang menyebabkan kerusakan yaitu tidak meratanya distribusi kekakuan secara vertikal maupun horizontal. Perbedaan kekakuan suatu bangunan dari 1 lantai ke lantai berikutnya, menurut Teddy Boen, meningkatkan kecenderungan rusaknya bangunan jika digoyang gempa. Jarak pusat massa dan pusat kekakuan yang berjauhan juga meningkatkan kecenderungan rusaknya bangunan. Kekuatan struktur juga merupakan faktor yang mempengaruhi ketahanan bangunan terhadap gempa. Semua komponen bangunan sejak dari pondasi, kolom, balok, dinding, rangka atap, dan atap harus tersambung menjadi 1 kesatuan. Sehingga, bila digoncang gempa, bangunan akan bergetar sebagai 1 kesatuan. Penyebab lain adalah daktilitas, yaitu kemampuan struktur untuk mengalami lendutan (lekukan ke bawah) yang besar tanpa mengalami keruntuhan. Suatu struktur akan tahan terhadap gempa, bila keseluruhan struktur bangunan menyatu.³¹⁷

³¹⁶ Teddy Boen dan rekan, *Cara Memperbaiki Bangunan Sederhana yang Rusak Akibat Gempa Bumi*, (Jakarta, Januari 2010), Cetakan Kedua. Teddy Boen merupakan alumni Institut Teknologi Bandung (ITB). Dia menjadi insinyur Indonesia pertama yang dikirim pemerintah Indonesia untuk khusus mempelajari gempa bumi di Jepang pada tahun 1962. Sekembali dari Jepang sampai saat ini, penulis konsisten menekuni rekayasa kegempaan baik untuk bangunan tinggi maupun bangunan nir-rekayasa di Indonesia. Sejak tahun 1963, penulis memperkenalkan peraturan gempa pertama di Indonesia, serta analisis bangunan tahan gempa untuk bangunan tinggi maupun bangunan nir-rekayasa secara manual dan kemudian dengan menggunakan komputer. Teddy Boen juga memperkenalkan cara memperkuat bangunan yang rusak akibat gempa dan memberikan kuliah rekayasa gempa di berbagai universitas.

Teddy Boen adalah anggota dari WSSI (World Seismic Safety Initiative), sebuah lembaga di bawah International Association for Earthquake Engineering (IAEE). WSSI merupakan NGO yang berorientasi non-profit untuk membantu sebuah negara dalam mengurangi resiko bencana gempa bumi lewat rekayasa konstruksi. Teddy Boen adalah penggerak WSSI di Indonesia dan telah bergerak ke seluruh lokasi bencana gempa bumi di Indonesia sejak tahun 2000. Pada gempa 2009, dia memimpin proyek retrofitting (perkuatan gedung) di sejumlah bangunan yang mengalami kerusakan parah. Antara lain, Hotel Bumi Minang, Masjid Al-Munawwarah, Rumah Rakyat Balai Baru, SMAN 10 Padang, Gereja Katolik Padang, Kapel St.Leo Padang, dan sejumlah sekolah lain di Padang.

³¹⁷ Paket Informasi Tentang Rumah Aman Gempa, hasil kerjasama Australia – Indonesia Facility Disaster for Reduction dan BNPB kerjasama dengan Pemerintah Provinsi Unand, Universitas

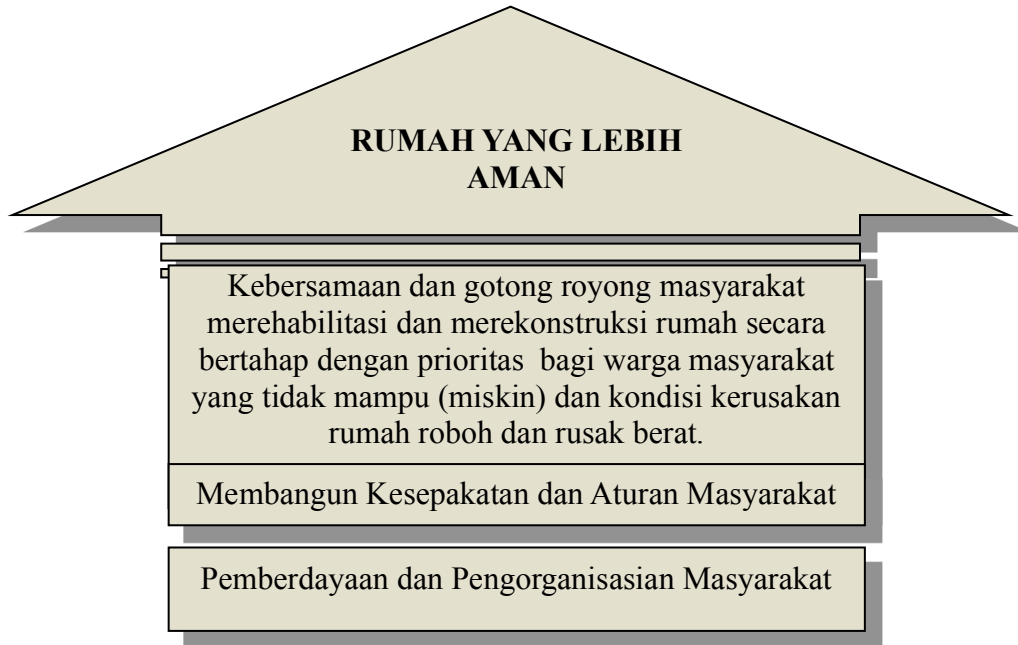
Sementara anggaran untuk membangun kembali rumah bagi korban gempa sangat terbatas. Maka itu, implementasi bantuan perbaikan rumah masyarakat korban gempa berpijak pada asas partisipatif atau sistem perberdayaan (*community based development*), membangun rumah yang lebih aman gempa dan memenuhi ketentuan penggunaan keuangan negara. Artinya, keterlibatan masyarakat secara komunal dengan semangat gotong royong, tentu tidak memungkinkan membangun rumah yang ramah gempa sesuai IMB, ditengah keterbatasan bantuan dalam wujud stimulus dana. Bagi pemerintah, stimulus dianggap hanya merangsang, korban itu sendiri yang mestinya bekerja keras untuk membangun kembali rumah.³¹⁸

Andalas dan Yayasan IDEP. Padang, tahun 2010. Bisa dilihat di <http://www.rumahamangempa.info/isi/media-cetak>.

³¹⁸ Petunjuk Pelaksanaan Rehab Rekon Sumatera Barat Kepala BNPB 111/ 2009.

Gambar 17

Prinsip Dasar Program Rehabilitasi dan Rekonstruksi Berbasis Komunitas di Sumatera Barat



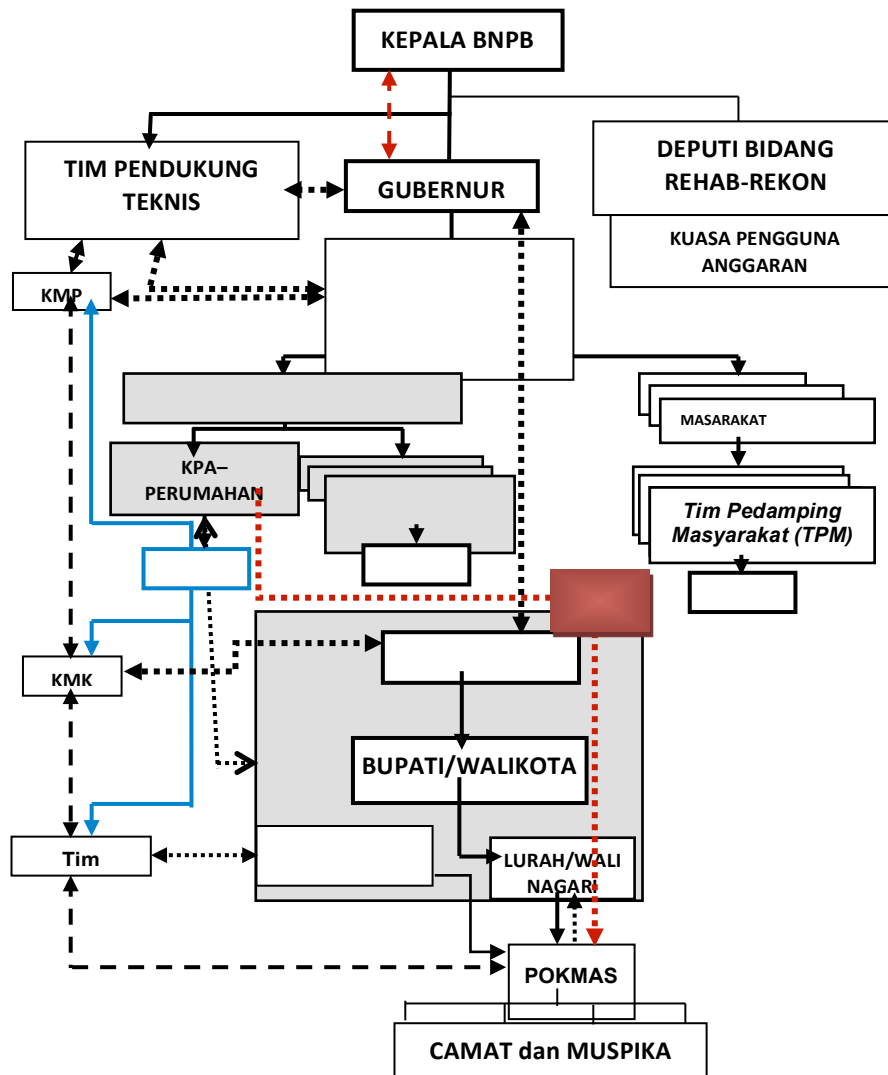
Sumber: Petunjuk Teknis, *Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempabumi Sumatera Barat 30 September 2009 Sektor Perumahan*, Dokumen, (Lampiran) Surat Edaran Gubernur Sumatera Barat Nomor 44/I/Sosbud/Bappeda-2010 tanggal 27 Januari 2010.

Untuk pelaksanaan, maka dibentuk lembaga yang berkorelasi secara hierarki. Di level provinsi, ada perwakilan BNPB yakni Tim Pendukung Teknis (TPT). Selanjutnya pelaksana untuk pemberdayaan masyarakat, dalam bentuk bantuan dana rumah aman gempa adalah Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) Permukiman, yang berada di Dinas Prasjal Tarkim. Kemudian Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK), Konsultan Manajemen Provinsi (KMP), Konsultan Manajemen Kabupaten/Kota (KMK), Tim Pendamping Masyarakat (TPM), dan Kelompok Masyarakat (Pokmas). Dalam pelaksanaannya, direkrut fasilitator untuk mendampingi Pokmas.³¹⁹

³¹⁹ www.rehab-rekonsumaterabarat.org

Gambar 18

Struktur Organisasi Pelaksana Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pascagempa Bumi Sumatera Barat



Keterangan:

- _____ Garis Komando
- Garis Koordinasi
- Garis Fasilitasi
- Kesepakatan Peran dalam MoU

Sumber: Petunjuk Teknis, *Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempabumi Sumatera Barat 30 September 2009 Sektor Perumahan*, Dokumen, (Lampiran) Surat Edaran Gubernur Sumatera Barat Nomor 44/I/Sosbud/Bappeda-2010 tanggal 27 Januari 2010.

1. Kelembagaan Pelaksana Rehabilitasi dan Rekonstruksi

Pengorganisasian pelaksanaan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi pascagempa di Sumatera Barat dilakukan secara berjenjang. Pola ini sesuai dengan Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) Nomor 111 Tahun 2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Bencana Gempa Bumi di Provinsi Sumatera Barat Tanggal 30 September 2009. Jenjang pelaksanaan tersebut terdiri dari unsur-unsur sebagai berikut :

1.1 Unsur Pemerintah Pusat

1. Kepala BNPB sebagai penanggungjawab dan koordinator tingkat nasional.
2. Sekretaris Utama BNPB sebagai Kuasa Pengguna Anggaran.
3. Deputi Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi BNPB sebagai penanggungjawab program.
4. Pejabat Pembuat Komitmen Pusat.
5. Tim Pendukung Teknis (TPT)

Tugas utama dari unsur Pemerintah Pusat adalah :

- Memberikan arahan dalam kebijakan umum dan strategi, perencanaan dan pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana gempa bumi di Provinsi Sumatera Barat.
- Menetapkan langkah-langkah strategis dalam rangka menghadapi kendala dan hambatan pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana gempa bumi di Provinsi Sumatera Barat.
- Membentuk dan menyusun Tim Pendukung Teknis yang terdiri dari ketua, sekretaris dan anggota yang bertugas membantu Kepala BNPB.

1.2 Unsur Pemerintah Daerah

1. Gubernur sebagai koordinator pelaksana daerah kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi.
2. Bupati/Walikota sebagai koordinator pelaksana tingkat kabupaten/kota.
3. Kepala Dinas Prasarana Jalan, Tata Ruang dan Permukiman Propinsi Sumatera Barat sebagai Pengguna Anggaran (PA).
4. Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) dan Pejabat Pelaksana kegiatan/PPTK sebagai pelaksana.
5. BPBD/dinas instansi/SKPD terkait sebagai tim rehabilitasi dan rekonstruksi daerah.

Tugas utama dari unsur Pemerintah Daerah adalah :

- Merumuskan strategi dan kebijakan operasional.
- Menyusun secara rinci langkah-langkah percepatan pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi.
- Memfasilitasi kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi perumahan dan permukiman korban gempa yang dilaksanakan oleh masyarakat melalui kelompok-kelompok masyarakat (Pokmas).
- Pelaksana bertanggungjawab dan melaporkan pelaksanaan tugasnya kepada Gubernur Sumatera Barat dan Kepala BNPB melalui PA.

1.3 Unsur Masyarakat di Kelurahan/Nagari

Unsur masyarakat terdiri dari :

1. Pokmas.
2. Konsultan Pendamping meliputi Konsultan Pendamping Provinsi (KMP). dan Konsultan Manajemen Kabupaten/Kota (KMK).
3. Fasilitator.
4. Tim Pendamping Masyarakat (TPM) terdiri dari tokoh masyarakat, ahli bangunan dan aparat keamanan.

a. Tim Pendukung Teknis (TPT)

Gempa 7,9 SR telah menghancurkan Sumatera Barat dari sisi kemanusiaan dan ekonomi. Sisi lain, kehidupan sosial juga menjadi berantakan. Sehingga perlu upaya terarah dan terstruktur untuk menata kembali. Di masa tanggap darurat, pemerintah terbantu dengan kontribusi yang diberikan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), negara sahabat, masyarakat, dan lainnya. Namun untuk pemulihan jangka panjang, Sumatera Barat belum memiliki lembaga seperti yang diamanatkan oleh UU No. 24/2007 tentang Penanggulangan Bencana, yakni Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Di tingkat pusat, BNPB telah ada, sehingga lembaga ini punya kewenangan membentuk lembaga yang dikhususkan untuk penanganan Sumatera Barat pascagempa, baik pemulihan maupun masa rehabilitasi dan

rekonstruksi. Pada akhirnya, BNPB membentuk tim teknis yang dinamai Tim Pendukung Teknis (TPT), agar mekanisme yang disepakati bersama untuk rehabilitasi dan rekonstruksi bisa dijalankan. Kepala BNPB Syamsul Maarif bertindak sebagai Ketua Pengarah. Sementara Sugimin Pranoto ditunjuk menjadi koordinator.³²⁰

Lembaga bersifat non permanen ini dibentuk BNPB setelah melakukan beberapa kali rapat dengan Pemerintah Pusat, *Non Government Organization* (NGO) atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan tokoh masyarakat dari daerah dampak gempa. Pasca terbentuk, kendali rehabilitasi dan rekonstruksi dipegang sepenuhnya oleh TPT. Sugimin Pranoto ditunjuk sebagai Ketua TPT. Legalitas dan wewenang TPT mengacu pada Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007. Lembaga ini setingkat menteri, bertugas mengkoordinir penanganan gempa di Sumbar.³²¹ Secara legal, TPT rehabilitasi dan rekonstruksi Sumatera Barat memiliki landasan hukum sebagai berikut:

- Surat Keputusan Sementara (SKS) Kepala BNPB Nomor: SK. 109/BNPB/XI/2009 Tentang Penetapan Personil Tim Pendukung Teknis Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah Pasca Bencana Gempa Bumi di Provinsi Sumatera Barat.
- SK Kepala BNPB Tentang Rencana Aksi Rehab Rekon di Sumbar.
- SK Gubernur Sumbar Nomor: / /2010 Tentang Penetapan Personil Tim Pendukung Teknis Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah Pasca Bencana Gempa Sumbar.

Tugas dan Kedudukan Tim Pendukung Teknis

- Merumuskan strategi dan kebijakan operasional rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana gempa bumi di Sumatera Barat.
- Menyusun secara rinci langkah-langkah percepatan rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana gempa bumi di Sumatera Barat.
- Membantu mengkoordinasikan pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi sesuai dengan kebijakan umum rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana gempa bumi di Sumatera Barat.

³²⁰ Syamsul Maarif, *Merajut Kehidupan Yang Terkoyak. (Otobiografi)*: 2012. Syamsul Maarif adalah Kepala BNPB saat terjadi gempa 2009.

³²¹ Sebagaimana yang disampaikan oleh Sugimin Pranoto, Koordinator TPT Rehab-Rekon BNPB Sumbar, dalam seminar “On Disaster. Formula Percepatan Penanganan Bencana,” yang digelar di Gedung RRI, Kota Padang, 3 Februari 2010.

b. Kuasa Pengguna Anggaran (KPA)

Mengacu pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Pengguna Anggaran yang selanjutnya disebut PA adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran kementerian/lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) atau pejabat yang disamakan pada institusi pengguna APBN/APBD. Kuasa Pengguna Anggaran yang selanjutnya disebut KPA adalah pejabat yang ditetapkan oleh PA untuk menggunakan APBN atau ditetapkan oleh kepala daerah untuk menggunakan APBD.³²²

Pengguna Anggaran maupun Kuasa Pengguna Anggaran mutlak ada karena rehabilitasi dan rekonstruksi Sumatera Barat menggunakan uang negara. Sifatnya berjenjang hingga ke bawah. Berhubung pembiayaan kegiatan penanganan dan penanggulangan gempa di Sumatera Barat pemanfaatannya menggunakan mekanisme APBN melalui Menteri Keuangan, maka otomatis Menteri Keuangan bertindak sebagai Pengguna Anggaran, sedangkan Sekretaris Utama Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) sebagai Kuasa Pengguna Anggaran. Di level selanjutnya, Fachruddin, Kabid Perkim Dinas Prasjaltarkim Provinsi Sumatera Barat ditunjuk sebagai KPA sektor perumahan rehab-rekon pascagempa bumi Sumatera Barat tahun 2009.³²³

Secara lebih terperinci, dana digulirkan melalui Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) di masing-masing SKPD, yaitu: KPA Perumahan, KPA Infrastruktur, KPA Bangunan Gedung dan Lingkungan, KPA Jaringan Irigasi, KPA Air Minum, KPA Kesehatan, KPA Pertanian Tanaman Pangan, KPA Kelautan Perikanan, KPA Peternakan,

³²² Lihat Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, pada Pasal 1 Ayat 5 dan 6.

³²³ Renaksi Rehabilitasi dan Rekonstruksi Sumbar 2009-2011, hlm. VI-3

KPA Perkebunan, KPA Bantuan Modal UKM, KPA Bantuan Peralatan Metrologi, KPA Bantuan Peralatan Pengujian Mutu Barang dan KPA Bantuan Tempat Usaha. KPA Perumahan merekrut Konsultan Manajemen Provinsi (KMP) dan Konsultan Manajemen Kabupaten/Kota (KMK) dengan tugas membantu pelaksanaan dan pengelolaan program rehabilitasi dan rekonstruksi rumah.

c. Unsur Masyarakat

Unsur masyarakat meliputi komponen tokoh masyarakat, ahli bangunan, aparat keamanan, hingga korban gempa itu sendiri. Mereka menjadi struktur penting dalam bangunan pelaksanaan pencairan bantuan gempa. Strukturnya mewakili provinsi, kabupaten dan kota hingga per kelurahan atau nagari. Unsur Konsultan Manajemen Provinsi (KMP) melakukan tugas antara lain, melaksanakan berbagai pertemuan, koordinasi dan komunikasi dalam rangka kelancaran pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi rumah. Lalu melaksanakan diseminasi dan sosialisasi program dan kebijakan. KMP juga melaksanakan monitoring, pelaporan pelaksanaan dan evaluasi pelaksanaan kegiatan rehab-rekon rumah masyarakat.³²⁴

Turunan dari KMP adalah Konsultan Manajemen Kabupaten/Kota (KMK). Kelembagaan ini melakukan pendampingan kepada masyarakat dalam kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi rumah bersama-sama dengan Tim Pendamping Masyarakat (TPM) dan fasilitator. Bersama fasilitator teknis memberikan bimbingan kepada Pokmas dalam merancang perbaikan rumah yang lebih aman atau tahan gempa sesuai dengan spesifikasi yang sudah ditentukan oleh pemerintah. KMK mempersiapkan pendataan (*data entry*) semua kegiatan pelaksanaan rehab-rekon sektor perumahan. Kemudian juga

³²⁴ Petunjuk Teknis, *Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempabumi Sumatera Barat 30 September 2009 Sektor Perumahan, Dokumen*, (Lampiran) Surat Edaran Gubernur Sumatera Barat Nomor 44/I/Sosbud/Bappeda-2010 tanggal 27 Januari 2010.

mengadakan monitoring dan evaluasi aktifitas fasilitator dan Tim Pendampingan Masyarakat serta memberikan laporan hasil evaluasi tersebut ke Kuasa Pengguna Anggaran.³²⁵

Dalam upaya kelancaran pelaksanaan rehab-rekon di tingkat kelurahan/nagari peranan serta kepemimpinan tokoh masyarakat lokal baik formal maupun non formal, maka dibentuk Tim Pendamping Masyarakat (TPM). Bersama-sama dengan tim fasilitator, TPM memfasilitasi pembentukan Pokmas. Bersama fasilitator teknik, TPM juga membantu masyarakat dalam mempersiapkan perencanaan teknis, proses/kelengkapan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) terbatas, pelaksanaan pembangunan berdasarkan dana yang telah disalurkan kepada masyarakat sesuai dengan usulan yang telah disetujui. TPM) dibentuk oleh camat bersama-sama walinagari/ lurah.³²⁶

Struktur lainnya adalah fasilitator, yakni orang yang memberikan bantuan dalam memperlancar proses komunikasi sekelompok orang, sehingga mereka dapat memahami atau memecahkan masalah bersama-sama. Fasilitator bukanlah seseorang yang bertugas hanya memberikan pelatihan, bimbingan nasihat atau pendapat. Fasilitator harus menjadi narasumber yang baik untuk berbagai permasalahan. Satu tim fasilitator terdiri dari 2 orang, terdiri dari fasilitator teknik dan fasilitator sosial, yang bertanggungjawab melakukan pendampingan proses rehabilitasi dan rekonstruksi lebih kurang 40-50 rumah serta disesuaikan dengan kondisi dan situasi daerah. Total ada 316 fasilitator yang direkrut untuk rehabilitasi dan rekonstruksi pascagempa. KMK kabupaten/kota dapat mengusulkan perubahan komposisi fasilitator kepada Kuasa Pengguna Anggaran/KPA.³²⁷

Fasilitator dikelola, difasilitasi, dan dikendalikan oleh KPA Perumahan Provinsi yang pelaksanaannya di kabupaten/kota dibantu oleh Konsultan Pendamping

³²⁵ Petunjuk Teknis, *Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempabumi*.....

³²⁶ Petunjuk Teknis, *Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempabumi*.....

³²⁷ Petunjuk Teknis, *Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempabumi*.....

Kabupaten/Kota (KMK) yang bekerja serta berkoordinasi dengan Konsultan Pendamping Provinsi (KMP). Fasilitator dipilih personil individu yang mampu mengenali tugas dan fungsinya sebagai pendamping masyarakat dan mampu menjalankan tugas pendampingan pelaksanaan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi rumah pascagempa di Provinsi Sumatera Barat.³²⁸

Tahapan penyiapan masyarakat mencakup kegiatan:

- Pertemuan warga untuk pembentukan Pokmas dan pengurusnya.
- Penetapan kesepakatan prioritas penerimaan bantuan di tingkat Pokmas.
- Pembukaan Rekening Pokmas dengan syarat 2 (dua) orang pengurus Pokmas.

Penyiapan berkas penyerapan dana stimulan bantuan pemerintah dan penyiapan proses IMB terbatas sesuai peraturan yang berlaku. Penyiapan dokumen teknis meliputi:

- Penyiapan gambar teknis, penyusunan Rencana Anggaran Biaya (RAB) dan pentahapan pembangunan rumah.
- Penyiapan proses IMB terbatas sesuai peraturan yang berlaku.

Kegiatan pelaksanaan konstruksi mencakup:

- penyaluran dana,
- pelaksanaan kegiatan fisik,
- evaluasi pemanfaatan dana yang telah disalurkan berdasarkan rencana yang telah disepakati bersama atas dasar verifikasi rumah yang disetujui bupati/walikota,
- pembuatan laporan dan pendokumentasian.³²⁹

Bantuan kepada masyarakat korban gempa, ditetapkan untuk 7 kota kabupaten. Satu nagari, satu kecamatan. Masyarakat diminta untuk membuat kelompok masyarakat, pemerintah menyiapkan sarana rekening, juga fasilitator. Kelambanan validasi dan kesiapan pemerintahan setempat, salah satu kendala

³²⁸ Petunjuk Teknis, *Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempabumi.....*

³²⁹ Petunjuk Teknis, *Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempabumi.....*

yang membuat bantuan kepada masyarakat korban jadi sedikit terlambat.³³⁰

Berikut rincian tentang Pokmas:

- Pokmas terdiri dari 20-25 KK (Kepala Keluarga) korban gempa bumi dalam satu wilayah Kelurahan yang rumahnya mengalami kerusakan berat dan sedang.
- Pembentukan Pokmas dilakukan oleh TPM yang difasilitasi oleh tim fasilitator, dinyatakan dengan berita acara pembentukan Pokmas.
- Keanggotaan Pokmas terdiri dari koordinator, sekretaris, bendahara dan anggota Pokmas atas persetujuan dari semua anggota dalam pertemuan Pokmas.
- Pembentukan Pokmas disetujui oleh walikota.³³¹

Pokmas dalam konteks budaya Minangkabau idealnya sebagai rumusan dari pituah *saciok bak ayam, sadancıang bak basi* (seciap bagaikan ayam, sedenting bagaikan besi). Petuah ini dimaknai, setiap individu disarankan menjaga hubungan dengan lingkungan, dalam hal ini sesama anggota kelompok agar kompak. Sebagaimana pepatah Minang lainnya menyebutkan, *bulek aia dek pambuluah, bulek kato dek mufakaik, bulek nak bulieh digolongkan, picak nan bulieh dilayangkan* (bulat air karena pembuluh, bulat kata karena mufakat, bulat supaya bisa digelindingkan, pipih supaya boleh dilayangkan). Intinya, berembuk adalah keharusan ketika mengakses bantuan yang dialokasikan pemerintah. Dalam hal ini termasuk membuat Rancangan Anggaran Biaya (RAB) yang notabene berkomunikasi atau difasilitasi oleh fasilitator.³³²

Kerjasama dan saling percaya antara sesama anggota dan pengurus Pokmas merupakan elemen mendasar dari modal sosial suatu kegiatan pembangunan. Aspek penting dalam Pokmas yaitu kepercayaan (*trust*) yang mesti selalu dijaga dan

³³⁰ Pernyataan Ketua TPT Sugimin Pranoto, yang terbit dalam buletin Rehab-Rekon (RR), edisi Maret 2010.

³³¹ Fachruddin, Kabid Perkim Dinas Prasjaltarkim Prov. Sumbar/KPA sektor Perumahan Rehab Rekon Pasca Gempabumi Sumatera Barat Tahun 2009, *Kebijakan Pemerintah dalam Pendampingan Masyarakat Pada Kegiatan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Sektor Perumahan Pasca Gempa Bumi Sumatera Barat Tahun 2009*, Makalah, pada Rapat Koordinasi Dan Sosialisasi Fasilitator Rehabilitasi Dan Rekonstruksi Sektor Perumahan Pasca Gempa Bumi Sumatera Barat, 30 September 2009, Padang, 22 Februari 2010.

³³² Amir M.S, *Adat Minangkabau: Pola dan Tujuan Hidup Orang Minang*, Jakarta: Citra Harta Prima – Yayasan AINI, 2011, hal. 118.

dipelihara oleh para anggota dan pengurus. Modal sosial adalah merujuk pada relasi-relasi sosial, institusi, norma sosial dan saling percaya antar orang dan antar kelompok yang dianggap mempunyai efek positif terhadap peningkatan kesejahteraan di dalam suatu komunitas. Modal sosial ini penting mengingat, Pokmas merupakan garda terdepan dalam suksesnya rehabilitasi dan rekonstruksi.

Sejatinya modal sosial dalam rehab-rekon pascagempa ini penting bagi Pokmas sebagai sebuah organisasi yang memiliki makna sebagai berikut :

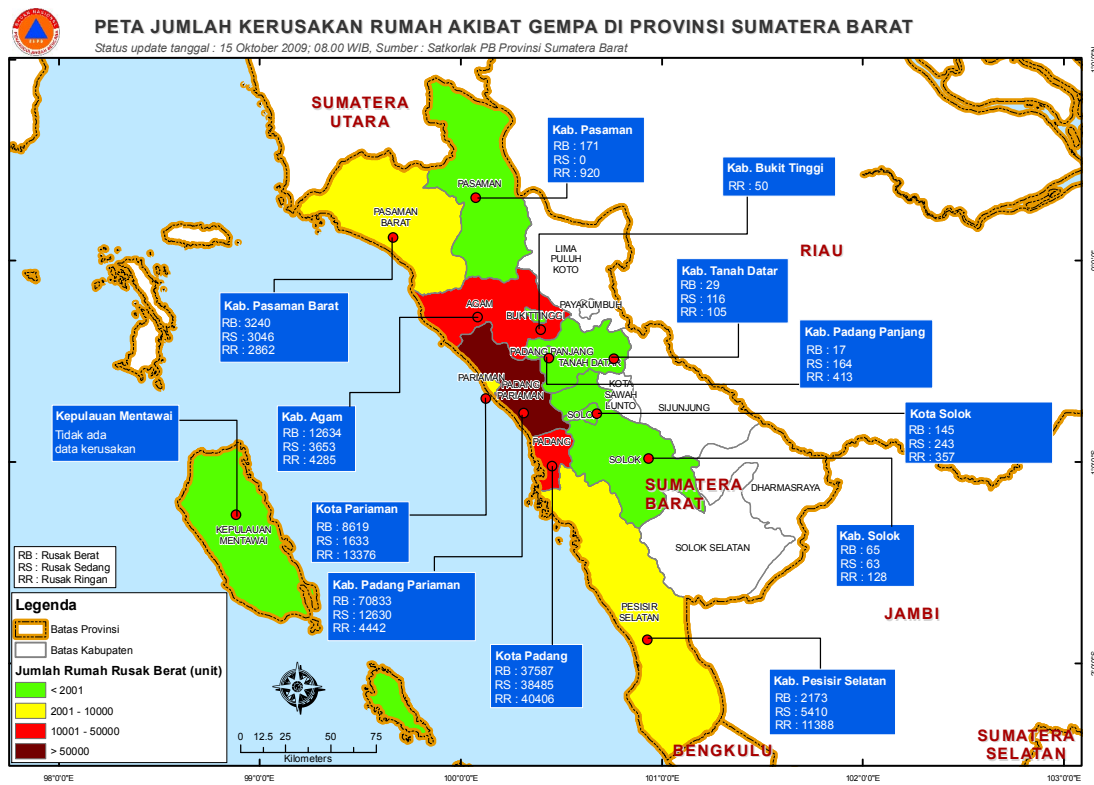
- (1) memberikan kemudahan dalam mengakses informasi bagi setiap anggota Pokmas;
- (2) menjadi media pembagian kerja dalam Pokmas;
- (3) mengembangkan solidaritas;
- (4) memungkinkan mobilisasi sumber daya Pokmas;
- (5) memungkinkan pencapaian bersama;
- (6) membentuk perilaku kebersamaan dan berorganisasi Pokmas.

Modal sosial merupakan suatu komitmen dari setiap individu untuk saling terbuka, saling percaya, memberikan kewenangan bagi setiap orang yang dipilihnya untuk berperan sesuai dengan tanggungjawabnya. Sarana ini menghasilkan rasa kebersamaan, kesetiakawanan, dan sekaligus tanggungjawab akan kemajuan bersama, dan kekompakan.³³³

³³³ Mengacu pada modal sosial yang dirumuskan oleh Lesser, E.2000. *Knowledge and Sosial Capital: Foundation and Application*, Boston-Boutterwhorth-Heinneman.

Gambar 19

Peta Jumlah Kerusakan Rumah Akibat Gempa di Sumatera Barat



Sumber: Satkorlak PB Provinsi Sumatera Barat per 15 Oktober 2009.

2. Sengkarut Realisasi Rehabilitasi dan Rekonstruksi

Pasca gempa 30 September 2009, langkah-langkah tanggap darurat telah dilakukan oleh berbagai pihak, baik dari dalam maupun luar negeri, baik pemerintah maupun swasta. Tetapi dari proses yang sudah dilakukan dan berjalan ternyata berbagai persoalan lain yang tak kalah pentingnya pada saat tanggap darurat juga bermunculan. Kondisi ini terlihat dari upaya penanggulangan korban gempa yang belum terkelola, terencana dan terorganisir secara baik sehingga dalam pelaksanaannya memunculkan berbagai persoalan seperti proses evakuasi (penyelamatan) korban serta pendistribusian bantuan yang sangat lamban, mekanisme koordinasi antara instansi terkait dan pemerintahan kabupaten/kota yang lemah hingga pada persoalan pendataan korban

gempa yang tidak akurat dan transparan sehingga akhirnya menuai banyak konflik sosial di tengah masyarakat korban gempa, berbagai bentuk penyelewengan, perlakuan diskriminasi dan tidak tepat sasaran dalam penyaluran bantuan seperti penyaluran bantuan kebutuhan pokok, dana bantuan, uang lauk pauk (ULP). Semua permasalahan ini melahirkan berbagai aksi protes, demonstrasi dan penjarahan bantuan oleh masyarakat korban gempa, disamping juga terjadi konflik horizontal ditengah-tengah masyarakat korban gempa sendiri.

Beragam persoalan yang terjadi pada saat tanggap darurat terus berlanjut dan terulang kembali pada saat rekontruksi dan rehabilitasi. Persoalan dipicu oleh ketidakberesan data korban gempa serta pengelolaan yang tidak transparan, terlalu birokratis, dan koruptif. Disaat bersamaan proses pengawasan begitu lemah, dengan kenyataan tidak tersedianya mekanisme keberatan (*complaint mechanism*) masyarakat untuk menyalurkan aspirasinya. Di sisi lain juga mulai muncul persoalan baru terkait dengan adanya rencana relokasi warga di beberapa daerah terkena longsor dan rawan bencana seperti di wilayah Tanjung Sani, pinggiran Danau Maninjau, Kabupaten Agam.

Dalam suatu kesempatan, Koordinator TPT Rehab-Rekon BNPB Sumbar Sugimin Pranoto menilai pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi bencana gempa yang menimpa Sumatera Barat terkesan lambat. Pasalnya, kendala itu terjadi lantaran harus mengikuti proses tertib administrasi yang cukup menguras waktu. Pernyataan yang keluar tiga bulan berjalannya masa rehabilitasi dan rekonstruksi ini menunjukkan, mekanisme yang dibangun dalam pengelolaan bantuan terutama sektor perumahan tahap I, begitu rumit. Kenyataan lain, alokasi distribusi jumlah rumah pada masing-masing kabupaten atau kota juga belum jelas. Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) juga belum seirama dengan organisasi yang diberi mandat melaksanakan rehabilitasi dan rekonstruksi, dalam konteks belum mengambil langkah-langkah percepatan pelaksanaan rehabilitasi

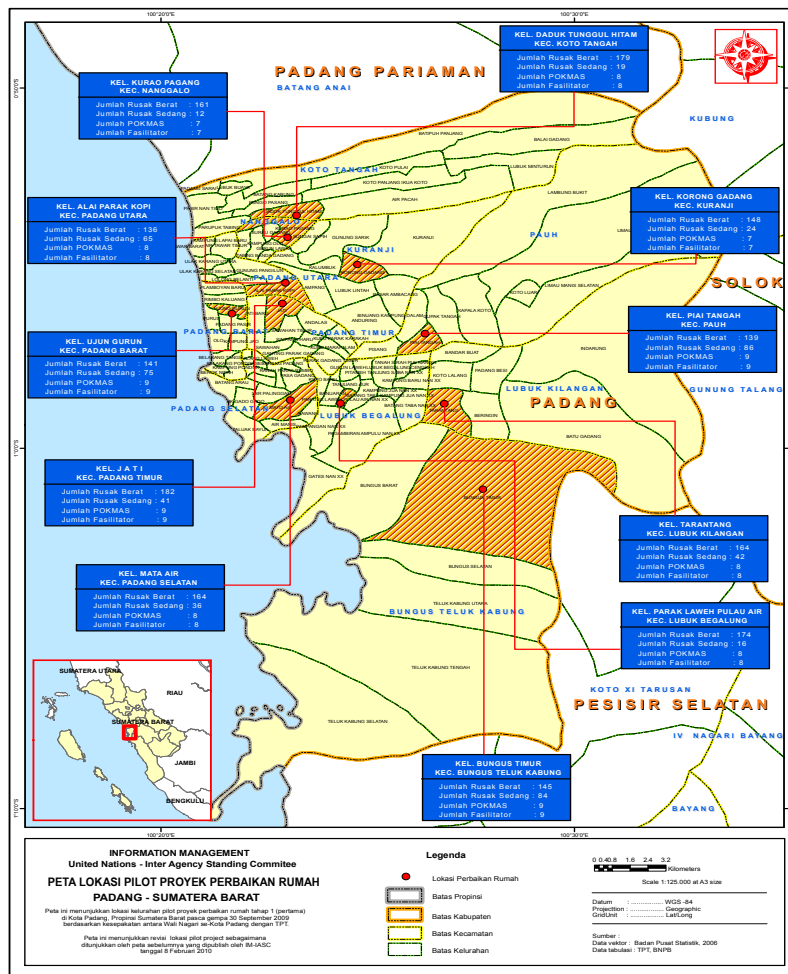
rekonstruksi guna mengurangi penderitaan masyarakat yang tertimpa musibah. Sugimin berharap Pemerintah Daerah Sumbar dan SKPD ikut pro aktif dalam menggalang pemenuhan pendanaan rehab-rekon 2010-2011. *“Penggalian dana itu sangat dibutuhkan misalnya untuk ekspos program dengan DPR-RI, Presiden, para menteri terkait dan lembaga donor,” ungkap Sugimin.*³³⁴

Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) Perumahan Rehabilitasi dan Rekonstruksi pascagempa bumi Sumbar, Fachruddin beralibi kelambanan adalah persepsi yang muncul di tengah masyarakat, ketika laporan yang masuk sebetulnya mengatakan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi perumahan pascagempa ini telah sesuai dengan jadwal yang dibuat. Menurutnya kelambanan lebih disebabkan oleh faktor teknis dan administratif, seperti dalam pelaksanaannya di lapangan, fasilitator yang diterjunkan tidak serta merta menyetujui jumlah rumah yang akan dibangun. Sebab, fasilitator di dampingi Tim Pendamping Masyarakat (TPM) akan melakukan validasi data rumah yang rusak dan verifikasi ulang dengan berpedoman kepada data-data kerusakan rumah yang dimiliki kecamatan atau nagari. Mereka akan mendatangi kembali pemilik rumah dan melihat langsung kondisi rumah masyarakat, kemudian melakukan penilaian berpedoman pada petunjuk teknis rehabilitasi dan rekonstruksi.³³⁵

³³⁴ Rapat Kerja yang dihadiri seluruh TPT Rehab-Rekon dan Dinas PU serta utusan Japan International Cooperation Agency (JICA) Selasa (26/1) di Padang. Hasil rapat ini diberitakan oleh Buletin R & R, Edisi I, 14 Maret 2010, hlm. 5.

³³⁵ Hal ini diungkapkan oleh Fachruddin kepada wartawan, Kamis (15/4), dalam sebuah acara di Padang.

Peta Lokasi Pilot Proyek Perbaikan Rumah di Padang



Dalam sebuah laporan Tim Pendukung Teknis (TPT) mengenai pelaksanaan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Tahap I, hingga tanggal 15 April 2010, terdapat sejumlah permasalahan seperti berikut:

a. Permasalahan Pola Hibah Masuk Dalam APBD

Anggaran biaya rehab-rekon yang ditransfer ke provinsi masuk APBD menghadapi permasalahan yaitu:

- Keterlambatan dalam pencairan dana dan realisasi kegiatan, karena harus menyesuaikan mekanisme dan proses penyusunan APBD
- Program/kegiatan yang telah ditetapkan di BNPB, terjadi perubahan karena harus mengikuti sistem dan satuan biaya APBD

BNPB kurang mempunyai kewenangan langsung dalam pengendalian program dan

kegiatan berdasarkan sistem yang ada.

b. Sistem Pengadaan Barang dan Jasa/Lelang

Pengadaan jasa konstruksi/sistem *procurement* (pembelian) rehab dan rekon bangunan gedung dan infrastruktur akibat bencana gempa bumi, tidak bisa berpedoman pada peraturan pengadaan barang dan jasa yang ada, karena memerlukan waktu yang cukup untuk memenuhi persyaratan konstruksi bangunan yang aman terhadap gempa bumi.

c. Penyaluran dana ke rekening kelompok

Penyaluran dana ke rekening kelompok lambat, karena manajemen pengelolaan kegiatan belum memanfaatkan sumber daya yang ada secara maksimal.

d. Fasilitator

Fasilitator belum diberi pengetahuan atau kemampuan manajerial dan teknis dalam penerapan teknologi yang cukup. Hingga tanggal 15 April 2010, perkembangan pembangunan fisik umumnya masih dalam tahap proses pembuatan Detail Engineering Desain (DED), proses lelang dan pengadaan barang, sehingga dalam laporan ini belum cukup signifikan prosentasi kemajuan fisiknya. Sedangkan untuk penyerapan dananya baru sebesar 7,91 % yang diperoleh paling besar dari penyerapan sektor perumahan.³³⁶

Gelimang persoalan yang membumbui proses rehab-rekon tahap pertama telah berdampak pada lambannya pencairan bantuan tahap pertama senilai Rp. 313.933.950.000. Target pemerintah menuntaskan proyek percontoh ini hingga akhir Mei, ternyata molor. Berdasarkan data TPT Rehab-Rekon Sumatera Barat per 14 Juli 2010, bantuan tahap pertama baru terealisasi 38 persen dengan kemajuan realisasi fisik sebesar 43,91 persen. Lambannya proses pencairan dana tahap pertama mengundang kritik.

³³⁶ Dokumen Laporan Tim Pendukung Teknis (TPT) mengenai pelaksanaan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Tahap I, sampai dengan tanggal 15 April 2010.

Refrizal, anggota DPR-RI asal Sumbar mengatakan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat terlalu lamban dalam melakukan penyaluran bantuan dana gempa untuk daerah percontohan. Seraya dengan itu, Refrizal menuturkan, berdasarkan evaluasi BNPB, pencairan bantuan untuk tahap dua akan diambil alih BNPB. Secara ruas birokrasi, proses pencairan dana bantuan gempa, melewati pemerintah provinsi, dalam artian dari pusat langsung ke kabupaten dan kota.³³⁷

*“Pertengahan Juli 2010, Kepala BNPB Syamsul Ma’arif berkunjung ke Padang. Dia juga mengakui lambannya pencairan dana tersebut akibat terlalu patuh pada birokrasi dan payung hukum yang berlaku. “Peraturan adalah hasil karya manusia, makanya dalam penanganan bencana mestinya tidak terpaku pada peraturan tersebut, peraturan harus disesuaikan dengan kebutuhan rakyat dan kondisi dilapangan,” ujar Syamsul Ma’arif. Oleh karena itu BNPB kemudian memberi masukan kepada DPR untuk mengamandemen peraturan gubernur tentang mekanisme penyaluran bantuan di daerahnya”.*³³⁸

Berdasarkan Petunjuk Teknis Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pascagempa Sumatera Barat Sektor Perumahan, ada sembilan tahap yang harus dilalui Pokmas untuk mencairkan dana:

- 1) Pokmas melakukan perjanjian dengan Kuasa Pengguna Anggaran perumahan dengan melampirkan kelengkapan data calon penerima bantuan.
- 2) Tim Pendamping Masyarakat kelurahan/nagari mempelajari usulan tersebut.
- 3) Apabila kelengkapan terpenuhi, fasilitator menyampaikan Kuasa Pengguna Anggaran melalui Konsultan Manajemen Kabupaten/Kota.
- 4) Konsultan Manajemen Kabupaten/Kota menyampaikan berkas tagihan

³³⁷ Pernyataan Refrizal ini bisa dilihat di Majalah *Sandereh* (Media Alternatif Kebencanaan), Tahun I Edisi Agustus 2010.

³³⁸ Majalah *Sandereh*, Tahun I Edisi Juni 2010..... Dalam majalah tersebut, Kepala Pelaksana BPBD Sumatera Barat Harmensyah pun mengakui jalannya rehabilitasi dan rekonstruksi Tahap I berjalan lamban. Menurutnya disebabkan antara lain, pembentukan Pokmas di beberapa kenagarian / kelurahan di lokasi daerah terkena dampak gempa tidak berjalan lancar, atau masih banyak yang belum terbentuk. Pemerintah Kota / Pemerintah Kabupaten yang sebetulnya wajib mendukung dan menyusun Pokmas ini, juga tidak terlihat menjalankannya. Selain itu, juga karena birokrasi yang panjang dan rumit. Panjangnya rantai birokrasi itu menjadi bahan evaluasi bagi BNPB, dengan janji memangkas pada tahapan rehabilitasi dan rekonstruksi selanjutnya. Syamsul Ma'arif menjanjikan mekanisme yang lebih simpel dan cepat untuk proses pencairan.

kepada Kuasa Pengguna Anggaran melalui Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan.

- 5) Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan melakukan verifikasi. Apabila berkas tersebut lengkap, Kuasa Pengguna Anggaran mengusulkan kepada Pengguna Anggaran melalui Bendahara Pengguna Anggaran dan pejabat pengesah Surat Pertanggungjawaban membuat Surat Permintaan Pembayaran/ Surat Perintah Membayar.
- 6) PA menyerahkan kepada Dinas Pendapatan dan Keuangan Daerah untuk diterbitkan Surat Perintah Pencairan Dana atas nama rekening Pokmas.
- 7) Dinas Pendapatan dan Keuangan Daerah menerbitkan Surat Perintah Pencairan Dana ke Bank Pelaksana atas nama rekening Pokmas.
- 8) Bank Pelaksana melakukan pembayaran sesuai Surat Perintah Pencairan Dana kepada Pokmas melalui rekening Pokmas.
- 9) Pokmas mengatur pendistribusian dana stimulan kepada korban gempa.

Selanjutnya, TPT memberi rekomendasi untuk tindak lanjut rehabilitasi dan rekonstruksi Tahap 2 seperti berikut:

- Disarankan melalui mekanisme anggaran APBN, dengan konsekuensi Satuan Kerja (Satker) dan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) ditunjuk oleh Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB).
- Perlu suatu peraturan khusus sistem pengadaan barang dan jasa dari Kementerian/ Badan yang membolehkan sistem kontrak *multy year* atau kontrak tahun jamak.
- Manajemen pengelolaan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi rumah penduduk perlu di evaluasi dan disempurnakan.
- Perlu diadakan pelatihan kapasitas bagi fasilitator agar mampu memberikan bimbingan teknis, administrasi dan keuangan kelompok.

Permasalahan yang muncul dalam implementasi rehabilitasi dan rekonstruksi sebetulnya bukan sekedar urusan teknis, tapi juga pada basis data. Laporan yang naik ke atas, tidak jarang dimanipulasi oleh elite di bawah atau perangkatnya. Mereka yang seharusnya berhak, kadang tidak masuk dalam daftar korban yang mesti mendapatkan bantuan stimulus. Sementara mereka yang rumah rusak tidak terlalu berat, kadang dimasukkan kedalam korban kategori rumah rusak berat.

Alkisah, seorang perempuan warga Gunung Padang Alai, Kecamatan V Koto Timur, Kabupaten Padangpariaman, sampai hari ini stres (untuk tidak mengatakan gila), gara-gara tidak mendapat bantuan gempa. Jika melihat kondisi rumahnya yang rusak berat, seharusnya dia masuk data penerima bantuan. Tapi yang terjadi, pendataan yang dilakukan tahun 2011 oleh walikorong setempat, dia tidak masuk penerima bantuan gempa rusak berat. Ada sekitar 15 rumah yang rusak di korong tersebut, 8 rumah yang masuk pendataan merupakan keluarga dari walikorong. Nepotisme ini memicu gejolak di tengah masyarakat, berujung gangguan mental bagi mereka yang merasa berhak untuk mendapat bantuan, tapi tidak berdaya ketika menghadapi elite lokal, dan faktanya tetap tidak masuk data. Saat ini, rumah yang didapat oleh keluarga walikorong, menurut warga setempat ada yang di kontrakkan kepada orang lain. Persoalan pendataan tidak hanya terjadi di wilayah Gunung Padang Alai, melainkan juga banyak di daerah pedalaman Padangpariaman lainnya, bahkan juga Agam, dan Padang. Ada juga cerita, bagaimana bantuan dari Oman, dibangun diatas tanah keluarga walinagari di sebuah daerah di Padangpariaman.³³⁹

Fasilitator diberi mandat memverifikasi laporan kerusakan dari pemerintah nagari atau kelurahan, mendatangi satu persatu rumah warga dan memeriksa tingkat kerusakannya. Namun acuan data tetap dari elite lokal, sehingga saat verifikasi ulang dan validasi data cenderung ditemani oleh elite lokal. Ini bentuk dikte yang membuat fasilitator tidak gampang memperbaiki data yang telah ada. Apalagi fasilitator kebanyakan mahasiswa, dengan mudah di dikte oleh elite setempat. Pada akhirnya,

³³⁹ *Wawancara* dengan Nurhayati Kahar, seorang aktivis dan Direktur LSM Limbubu di Pariaman dan Padangpariaman. Dia termasuk orang yang aktif menjembati antara lembaga yang masuk ke Padangpariaman dan Pariaman dengan masyarakat korban. Dia juga gencar mengadvokasi korban gempa yang menerima ketidakadilan. Wawancara dilakukan di Nareh, Kota Pariaman, 15 Oktober 2016. Selain Nurhayati Kahar, persoalan mental yang diderita sejumlah orang juga disampaikan warga Padang Alai, dan kampung sekitar. Untuk nama dan korong sengaja tidak diungkapkan karena pertimbangan mental dari korban dan dampak yang bisa ditimbulkan.

mereka sebagian berkolusi, menyunati bantuan dana gempa ketika dalam proses pencairan.³⁴⁰

Kriteria rumah rusak berat adalah bangunan roboh total atau sebagian besar komponen struktur utama rusak, seperti sebagian besar dinding dan lantai bangunan patah/retak, kolom miring/hancur /patah/ kelihatan tulangan, balok turun/lepas/patah, atap runtuh/miring/plafon runtuh, atau kerusakan lebih 50% sehingga membahayakan bila rumah tetap digunakan. Bangunan rusak sedang adalah bangunan itu masih berdiri, sebagian kecil komponen struktur utama bangunan mengalami kerusakan tidak lebih dari 50 %, rumah masih dapat difungsikan. Sedangkan rumah rusak ringan, dinyatakan rumah masih berdiri dan sebagian kecil struktur utama mengalami kerusakan, retak-retak pada dinding plesteran dan secara fisik kerusakan dibawah 30%.³⁴¹

Persoalan realisasi bantuan gempa 2009 tidak berhenti pada agenda penanganan yang tertuang dalam dokumen Rencana Aksi Rehabilitasi dan Rekonstruksi Sumatera Barat Pascagempa, melainkan terus berlanjut di tahun-tahun berikutnya. Masih banyak masyarakat yang mengatakan diri korban merasa belum mendapatkan hak yang semestinya didapatkan. Seperti yang dilakukan oleh ratusan warga Kuraitaji, Kecamatan Nan Sabaris, Kabupaten Padangpariaman, 3 September 2015. Mereka melakukan aksi unjuk rasa di Kantor Bupati Padangpariaman, memprotes bantuan gempa 2009 yang belum mereka terima. Properti yang mereka bawa dalam unjuk rasa, terlihat kegeraman masyarakat terhadap ketidakadilan dalam penanganan gempa 2009, dengan kata-kata yang bersifat mempertanyakan kemana dana gempa menyangkut, sehingga tidak pernah sampai ke mereka. Mereka

³⁴⁰ Harian *Haluan*, 16 April 2010.

³⁴¹ Lihat Peraturan Menteri PU No. 19 tahun 2006 serta kriteria kesepakatan BNPB dan Departemen PU.

umumnya korban gempa yang sudah masuk ke dalam pendataan, namun belum mendapatkan bantuan. Mereka juga mengatakan masih tidur di dapur karena rumah sudah hancur akibat gempa. Sebagian pendemo juga jengah melihat sistem tebang pilih dalam realisasi bantuan gempa. Rumah sama-sama hancur, tapi sebagian telah menerima, sebagian belum, padahal gempa sudah berlalu sekitar enam tahun sebelumnya. Dari pengakuan pendemo kepada media lokal, harian *Posmetro Padang*, di Korong Kampung Ladang terdapat 70 rumah yang belum tersentuh bantuan gempa. Sedangkan di Korong Paguh Dalam dan Korong Sungai Laban masih terdapat 87 dan 65 rumah yang belum mendapatkan bantuan gempa.³⁴²

Ratna yang merupakan perwakilan demonstran mempertanyakan kelanjutan bantuan gempa tahun 2009 yang tak kunjung memiliki kejelasan. Ia bosan dengan janji yang angin segar diberikan oleh pemerintah. Menurutnya, diduga kuat terjadi diskriminasi pencairan dana bantuan gempa tahun 2009. Dalam pernyataannya, Sekda Padangpariaman Jonpriadi yang menerima perwakilan pengunjung rasa beralibi, dalam aturan pemerintah daerah hanya bisa membantu bantuan dana gempa untuk rumah yang mengalami rusak ringan, sedangkan untuk rusak berat dibantu oleh pemerintah pusat melalui BNPB. Kepala BPBD Padangpariaman, Amiruddin kala itu, mengatakan masih ada 6.000 rumah yang tersebar di Padangpariaman berstatus rusak berat dan sedang yang belum mendapatkan bantuan gempa tahun 2009. Pencairan bantuan belum bisa dilakukan karena bantuan dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan pemerintah sendiri tidak turun. Menurutnya, pemerintah pusat memprioritaskan bantuan kepada daerah yang baru terkena bencana, seperti bencana letusan Gunung Sinabung dan Gunung Raung.³⁴³

³⁴² Terbit di Harian *Posmetro Padang*, Jumat, 4 September 2015. Bisa juga dilihat di <https://posmetropadang.co.id/6-000-korban-gempa-2009-padangpariaman-belum-dapat-bantuan/>

³⁴³ Harian *Posmetro Padang*, Jumat, 4 September 2015.....

C. Catatan Kaki Penanganan Gempa 2009

1. *Kaba Baiak Bahimbauan, Kaba Buruak Bahambauan*

Medium komunikasi seperti *short message service* (sms) atau pun berbica melalui telepon genggam telah mempercepat aliran informasi kejadian gempa 2009 sekaligus membuat penasaran dan kepanikan orang-orang Minang yang sedang tidak berada di kawasan paparan gempa. Sementara media terutama televisi bukan sekedar menyalurkan informasi, tapi juga mengirim pesan yang jelas secara visual keadaan Sumatera Barat setelah diluluhlantakkan gempa. Ini pangkal empati, sekaligus solidaritas dalam perspektif kultur kembali lahir saat darurat. Perantau yang mendengar keluarganya menjadi korban segera pulang untuk memberi bantuan finansial maupun dukungan moril. Mereka yang tinggal di luar kawasan terparap gempa seperti orang-orang Tanahdatar, orang-orang dari Payakumbuh dan lainnya, secara bergelombang baik dengan mobil atau pun motor meninjau lokasi-lokasi gempa, dengan menyertakan bantuan bersifat logistik seperti mi instan, roti, beras, dan lainnya.

Kondisi ini menjadi pemandangan alamiah di daerah terparap kena gempa, terutama Padangpariaman. Sebagian masyarakat Sumatera Barat dan juga lembaga kemanusiaan mengetahui Padangpariaman daerah terparah yang kena gempa, sehingga menjadi tujuan utama. Kebetulan, gempa terjadi sekitar 10 hari setelah Hari Raya Idul Fitri 1430 Hijriah. Menurut kebiasaan orang Minang yang merantau, lebaran adalah waktu yang tepat untuk pulang kampung. Momen berkumpul dengan keluarga, dan momen untuk melepas kerinduan pada kampung dan juga kawan-kawan di kampung. Untuk alur waktu pulang kampung, terjadi perbedaan berdasarkan jenis pekerjaan. Secara garis besar, perantau Minang yang kerja kantoran atau pegawai, pulang sebelum lebaran, tapi tidak bisa berlama-lama karena harus mengikuti aturan

baku kantor yakni liburan dalam jangka waktu tertentu atau dibatasi. Maka seminggu paling lambat setelah lebaran, mereka akan balik ke perantauan masing-masing. Sedangkan perantau yang berniaga, cenderung pulang setelah lebaran, mengingat hari lebaran (malam takbiran) merupakan hari penghabisan (puncak) untuk mengobral barang jualan. Biasanya pulang beberapa hari setelah lebaran, lalu dalam waktu lama tinggal di kampung.

Berkaitan dengan gempa 2009 yang terjadi 10 hari setelah lebaran, sebagian perantau Minang yang umumnya pedagang masih di kampung. Mendengar informasi, ada gempa besar di Padangpariaman dan beberapa daerah lainnya, empati menggelinding hingga ke perantau baik yang masih di ranah maupun yang di rantau. Perantau Nagari Tanjung Barulak, Kecamatan Batipuh, Kabupaten Tanahdatar, sekitar 50 kilometer dari wilayah Padangpariaman, sepuluh hari setelah lebaran masih banyak yang di kampung. Sebab sebagian mereka adalah pedagang yang berdomisili di Jakarta dan Bogor. Kebetulan pulang kampung, kebetulan pula gempa, sehingga merangsang mereka meninjau lokasi gempa. *Kaba baiak bahimbauan, kaba buruak bahambauan* (kabar baik diberi tahu dengan mengirim undangan, kabar buruk asalkan mengalir informasinya, maka akan didatangi atau dijenguk), petuah ini terpatri dalam jiwa perantau. Lantas, bukan hanya perantau tapi warga terutama anak-anak muda di kampung, berkumpul dan merumuskan untuk meninjau lokasi gempa di pedalaman Padangpariaman. Menjalankan sumbangan ke orang kampung, dan tentunya dari kantong perantau sendiri disepakati, begitu pun dengan cara untuk mengakses lokasi gempa dengan sepeda motor. Maka, sekitar 3 hari setelah gempa, puluhan sepeda motor berkonvoi dari Tanjung Barulak, menjejal kampung-kampung yang hancur kena gempa di Padangpariaman. Mereka bukan hanya mengagendakan wisata

bencana, tapi juga membawa bantuan yang dirasa diperlukan oleh korban.³⁴⁴

Bukan hanya perantau dari Tanjung Barulak, gempa 2009 juga memantik banyak perantau lainnya berempati. Mengalir bak air bah. Mereka melakukan seperti halnya yang dilakukan oleh perantau Tanjung Barulak; mendatangi lokasi-lokasi gempa, sekaligus membawa bantuan. Selain itu, lembaga-lembaga sosial membuka posko informasi dan bantuan, sebagian mahasiswa maupun pelajar di berbagai daerah di Indonesia menggelar aksi pengumpulan uang dan pakaian bekas, unit-unit kegiatan di kampus sebagian mengirimkan anggotanya untuk terjun langsung ke titik-titik yang memerlukan tenaga untuk proses evakuasi. Sebagian masyarakat juga mengambil peran dalam masa-masa kritis tersebut dengan memposisikan diri sebagai penanggung jawab logistik. Bahan-bahan logistik yang berdatangan dari donatur dikelola di dapur umum darurat, terbuat dari tenda-tenda. Masa-masa ini berlangsung selama tanggap darurat hingga rehabilitasi dan rekonstruksi. Jalinan kebersamaan yang lahir kembali pascagempa.

Kemang Food dan La Codefin, di kawasan Kemang, Jakarta Selatan, ratusan perempuan muda cantik dengan memangku kotak kardus meminta sumbangan sukarela kepada seluruh pengunjung. *"Tolong Pak, Mas, Ibu, Mbak, sisakan sedikit uang jajannya dan masukan ke kotak ini untuk membantu para korban bencana gempa bumi yang terjadi 30 September lalu. Seberapa pun sumbangan bapak, pasti akan bermanfaat bagi saudara-saudara kita di Sumbar,"* ujar Andini (19) yang berprofesi sebagai model ibukota Jakarta, di Kemang Food, jalan Kemang Raya Jakarta Selatan, Jumat (30/10/2009). Secara bersamaan di seberang Kemang Food, tepatnya di La Codefin dan KFC, Jasmin (19) yang juga model melakukan aksi serupa, mendatangi para tamu di setiap meja untuk meminta bantuan bagi korban bencana gempa di Sumbar. Sementara di atas panggung yang ada di La Codefin, puluhan artis ibukota secara bergantian naik panggung untuk membawakan lagu-lagu hitnya. Mereka itu antara lain Astrid, Adrian Martadinata, Romi dan grup band Five Menit. Sebelum panggung menjadi ajang musik, penyair Yoserizal Manua mendapat kehormatan awal untuk naik panggung guna membacakan puisinya. Yang lebih istimewa, para pengunjung kawasan Kemang malam itu juga disuguhi randai".³⁴⁵

³⁴⁴ Wawancara dengan Romi, 2 Agustus 2014, saat pulang kampung dalam momen lebaran di Jorong Padang Langgo, Nagari Tanjung Barulak.

³⁴⁵ <http://m.jpnn.com/news/dari-kemang-untuk-korban-gempa-sumbar>

Duka gempa 2009 yang di atas, digerakkan oleh diaspora Minang yang beraktivitas di bidang kesenian dan kebudayaan di Jakarta. Mereka bekerjasama dengan selebritas menggagas acara bertemakan "30 days alter after earthquake". Acara ini dimaksudkan untuk menggalang dana bagi korban gempa. Selain menating ketiding berwujud kardus, sebagian menjajakan baju batik kepada pengunjung. Ada juga yang menjual baju batik, melelang lagu, semua demi Sumatera Barat. Walikota Padang Fauzi Bahar datang ke acara tersebut dengan membawa Alvi (8). Dia ternyata satu-satunya anggota keluarga korban gempa yang selamat dari timbunan longsor di wilayah Tandikek, Kabupaten Padang Pariaman. Kedua orangnya tua dan dua lagi saudara kandungnya tewas di tertimbun tanah akibat gempa yang mengguncang Sumatera Barat.

Walikota Padang Fauzi Bahar, ketika di minta untuk ke atas panggung oleh Ketua Penyelenggara "30 days alter after earthquake", Takaeda, mengatakan bahwa seumur hidupnya yang kini sudah memasuki usia 47 tahun, baru kali inilah dia ikut acara anak muda yang serba hits ini. "Ini sebuah solidaritas yang sangat-sangat menyentuh aspek kemanusiaan siapa pun. Apalagi diprakarsai oleh anak-anak muda gedungan. Ini adalah salah satu cara bagi mereka untuk mendapatkan tiket masuk Surga. Misi kemanusiaan ini tidak akan pernah saya lupakan. Ternyata adik-adik yang hadir pada malam ini memiliki sensitifitas yang sangat luar biasa," tegas Fauzi Bahar.³⁴⁶

Takaeda menjelaskan, acara ini hanya dipersiapkan dalam waktu 14 hari. tempat dan semua properti serta para artis yang mengisi acara "30 days alter after earthquake" ini tidak dibayar. "Mereka secara spontanitas menyatakan ikut menyumbang sesuai dengan keahlian yang mereka miliki. Harapan dari para pendukung acara hanya satu semoga misi kemanusiaan yang mereka lakukan sekecil apapun bisa sedikit membantu meringkan beban saudara-saudaranya yang di Sumatera Barat," ujar Takaeda. Takaeda menyebut bahwa total keseluruhan sumbangan terkumpul sekitar Rp50 juta. "Sumbangan ini segera akan kami sampaikan ke Sumatera Barat dengan harapan bisa dipergunakan untuk membantu kegiatan pendidikan usia dini," imbuh Takaeda.³⁴⁷

³⁴⁶ <http://m.jpnn.com/news/dari-kemang-untuk-korban-gempa-sumbar>

³⁴⁷ <http://m.jpnn.com/news/dari-kemang-untuk-korban-gempa-sumbar>.

Hal yang bersifat kontradiktif terjadi di lokasi gempa. Kala orang-orang datang membawa bantuan, korban saling berebut, cenderung memaksa arus bantuan berhenti untuk mereka. Misalnya saja, para penderma berniat membawa bantuan untuk masyarakat Padang Alai, namun di sekitar Padang Sago atau wilayah Tandikek— ruas jalan menuju Padang Alai, masyarakat korban setempat berusaha menghentikan arus orang-orang yang mengirim bantuan. Wajah kampung-kampung di Padangpariaman di masa tanggap darurat begitu memiriskan. Korban gempa berdiri di pinggir jalan, dengan menating ketiding, menadah setiap orang yang lewat. Ini persoalan kultural?. *Antaraneews.com* (14/10/2009) mengangkat sebuah berita dengan judul “Peminta-minta Sumbangan Masih Banyak di Lokasi Gempa”. Ini adalah fakta yang disajikan oleh media yang kredibel. Dalam uraiannya, *Antaraneews.com* mengungkapkan puluhan warga di lokasi gempa pada ruas jalan Kota Pariaman-Simpang Koto Mambang Tandiket dan ke Simpang Sicincin, Kabupaten Padangpariaman mengulurkan kardus meminta sumbangan kepada pengguna jalan yang lewat. Korban meminta-minta ketika otoritas setempat mengatakan saluran bantuan darurat telah dilakukan secara merata.³⁴⁸

*"Sumbangan pak, bantulah kami yang kini belum dapat bantuan. Rumah kami rusak karena gempa," kata Sadi (14) seorang pemuda tanggung yang dijumpai di ruas jalan Pariaman-Simpang Koto Mambang Tandiket, Selasa. Di tempat itu terlihat lebih dari 20 orang yang meminta sumbangan menggunakan kardus bekas. Mereka meminta sumbangan di pinggir jalan dan terdapat rumah-rumah yang roboh dan rata dengan tanah. Bukan hanya uang, kadang penyumbang yang memberikan makanan, pakaian bekas, air mineral, mie instan dan lainnya.*³⁴⁹

³⁴⁸ <http://www.antaranews.com/berita/157746/peminta-minta-sumbangan-masih-banyak-di-lokasi-gempa>.

³⁴⁹ <http://www.antaranews.com/berita/157746/peminta-minta-sumbangan-masih-banyak-di-lokasi-gempa>. Aktivis sosial yang sangat aktif di masa gempa, Nurhayati Kahar mengakui banyak di antara korban yang berdiri di pinggir jalan dengan kardus di tangan. Bahkan paling memiriskan, anak-anak mereka berdayakan untuk minta sumbangan kepada orang-orang yang lewat.

2. Kesedihan Korban Gempa

Gempa tidak pernah memilih korban, sebaliknya korban kadang dipilah-pilah ketika pemulihan. Begitu kira-kira gambaran yang terjadi dalam penanganan gempa 2009. Sederet persoalan mengemuka saat masa darurat, dimana salah satunya adalah diskriminatif pemberian bantuan. Komunitas Tionghoa yang terkonsentrasi di Pondok (Kampung Pecinan), Padang, tidak begitu mendapat perhatian baik dari otoritas maupun relawan di awal-awal tanggap darurat. Padahal, Pondok termasuk kawasan yang cukup parah terkena dampak gempa. Puluhan bangunan yang kebanyakan sudah tua, roboh. Sebagian bangunan menelan korban jiwa. Kondisi demikian, kalau boleh dikatakan, tidak begitu mendapat sorotan, sampai suatu ketika, tokoh-tokoh Tionghoa lantang bersuara, menyatakan tidak dibantu siapa pun kendati mereka juga korban. Koordinator Penanggulangan Gempa Masyarakat Tionghoa, Andreas mengatakan bahwa warga Tionghoa mencari dan mengevakuasi mayat sendiri.³⁵⁰

Informasi komunitas Tionghoa di Pondok tidak mendapat perhatian, beredar luas melalui pesan pendek dari telepon seluler (SMS), hingga menjadi santapan-santapan media. SMS ini kental ujaran merasa mendapat perlakuan diskriminasi.

*“Tell the world, Stop the donation to West Sumatra!!! Primordialism and racism is happening in there, Chinese people didn't allowed to have food and was forced to buy the food aid. Family of mine was at there!!! Please sent out this massage to the world so they know the true!!! (katakan pada dunia, stop bantuan ke Sumatra Barat!!! Primordialisme dan rasisme terjadi di sana, warga Tionghoa tak diperbolehkan mendapatkan makanan dan dipaksa membeli bantuan makanan. Keluargaku di sana!!! Tolong sebar pesan ini ke seluruh dunia biar mereka tahu kenyataan ini!!!)”*³⁵¹

Diskriminasi penanganan yang dialami komunitas Tionghoa di Pondok mulai

³⁵⁰ Andreas adalah salah seorang tokoh Tionghoa di kawasan Pondok. Kepada www.detik.com, Senin, 5 Oktober 2009, Andreas mengakui terjadi diskriminasi otoritas dalam penanganan gempa saat tanggap darurat. *“Benar ada diskriminasi. Kami tidak pernah dibantu oleh pemerintah,” kata Andreas kepada Detik.com.*

³⁵¹ SMS tersebut viral melalui SMS berantai dari telepon genggam satu ke telepon genggam lainnya. SMS ini juga semakin meluas kala diberitakan, salah satunya oleh *Jawa Pos*, pada Senin, 5 Oktober 2009. Dalam pemberitaan tersebut, *Jawa Pos* membuat judul ‘SMS Berisi Isu Diskriminasi dari Kampung Pecinan’.

terkuak pada hari keempat pelaksanaan tanggap darurat. Secara gamblang, indikator diskriminasi ini mencuat dengan membandingkan proses evakuasi yang begitu masif dan terkonsentrasi pada areal yang tidak jauh dari Pondok seperti, Hotel Ambacang, Hotel Mariani, Lembaga Bimbingan Belajar (LBB) Gama, kawasan Tarandam. Hanya ‘sepelemparan batu’ dari Pondok, tapi seolah semua tim evakuasi beserta alat berat berkumpul di sana, bekerja mengevakuasi korban yang terhimpit puing bangunan.

“Direktur *Padang Ekspres* saat itu, Sutan Zaili Asril, melihat distribusi bantuan yang diberikan Pemerintah Kota Padang juga tidak merata dan terkesan pada satu arah. *"Entah kenapa, kesannya pemerintah cenderung memprioritaskan evakuasi di Hotel Ambacang, LBB Gama, Prayoga, Sigma, maupun LBB Lia. Padahal, evakuasi di Pondok China maupun Pasaraya seharusnya juga menjadi prioritas karena jumlah korbannya sangat banyak," terang Zaili.*³⁵²

Penelusuran yang dilakukan media-media, benar adanya diskriminasi pada korban. Bukan saja *Detik.com*, *Tempo* misalnya mengabarkan, Jin, warga keturunan Tionghoa di Padang mengaku, untuk membongkar puing-puing rumahnya, orang yang mengaku petugas penyelamat dan mengoperasikan alat berat meminta bayaran Rp. 300-500 ribu.

*"Kalau tidak mau, tidak diladeni. Kalau mau bayar, baru digali. Kami tidak bisa berbuat apa-apa," ujar Jin.*³⁵³

*"Sejak hari pertama gempa, kami belum mendapat bantuan sama sekali," kata Ny Esther, salah seorang warga yang bermukim di Jalan Klenteng.*³⁵⁴

Di masa tanggap darurat, hanya satu posko kesehatan yang berdiri di kawasan Pecinan, persisnya di Jalan Niaga, Padang Selatan. Bantuan kesehatan tersebut justru datang dari tim kesehatan Malaysia. Di samping itu, berdiri dapur umum dari Yayasan Kasih Sesama, dan beberapa mobil tenda bertuliskan PDIP (Partai

³⁵² *Jawa Pos*, 5 Oktober 2009.

³⁵³ *TEMPO* Interaktif, Minggu, 04 Oktober 2009.

³⁵⁴ Hati Esther semakin perih, mengingat dia tinggal di pusat Kota Padang. Terlebih, saat bersamaan alat berat dan relawan terus bekerja di jalan Bundo Kanduang, konsentrasi perhotelan yang banyak mengalami rusak, yang tidak jauh dari tempat tinggalnya. Sementara rumahnya yang luluh lantak tidak mendapat sentuhan. Lihat *Jawa Pos*, 5 Oktober 2009, ‘SMS Berisi Isu....’

Demokrasi Indonesia Perjuangan). Sisi lain, Andreas, mengatakan, pihaknya pun mengirimkan bantuan kepada korban gempa tidak hanya sesama etnis Tionghoa tapi juga korban lainnya. *"Lalu kita distribusikan kembali ke daerah bencana seperti Pariaman dan kecamatan sekitar sini," imbuhnya.*³⁵⁵

Menyikapi tuduhan diskriminasi, Ketua Harian Sarkorlak Penanggulangan Bencana Sumatera Barat (Sumbar), Marlis Rahman menyangkal. Dia mengatakan, tidak ada diskriminasi dalam evakuasi korban gempa. Semua diperlakukan sama. Marlis menyebutkan, Personil TNI sudah banyak berada di kawasan Pecina, namun tidak bisa bekerja melakukan pembersihan karena belum ada izin dari pemilik. Para pemilik, sebut Marlis, banyak mengungsi ke Jakarta dan Singapura. *"Tidak ada diskriminasi pencarian korban di kawasan warga keturunan," tegas Marlis kepada Kompas.*³⁵⁶

Diskriminasi bukan secuil persoalan yang mencuat dari proses tanggap darurat. Secara umum, upaya penanggulangan korban gempa belum terkelola, terencana dan terorganisir secara baik sehingga dalam pelaksanaannya memunculkan berbagai persoalan seperti proses evakuasi (penyelamatan) korban serta pendistribusian bantuan yang sangat lamban; mekanisme koordinasi antara instansi terkait dan pemerintahan kabupaten/kota yang lemah hingga pada persoalan pendataan korban gempa yang tidak akurat dan transparan sehingga akhirnya menuai banyak konflik sosial di tengah masyarakat korban gempa; berbagai bentuk penyelewengan; perlakuan diskriminasi dan tidak tepat sasaran dalam penyaluran bantuan seperti penyaluran bantuan kebutuhan pokok, dana bantuan, uang lauk pauk

³⁵⁵ www.detik.com, Senin, 5 Oktober 2009.

³⁵⁶ Harian *Kompas*, , Selasa, 6 Oktober 2009.

(ULP).³⁵⁷

Dalam investigasi yang dilakukan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang dan Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Indonesia (PBHI) Sumatera Barat, pemerintah tidak melakukan pendataan sosial pada korban gempa— bahkan korban gempa tahun 2007. Seorang korban meninggal pada gempa 2009, Eri (35), mengalami gangguan jiwa pascagempa 2007 karena rumahnya hancur akibat gempa. Hingga nyawanya meregang pada gempa 2009, yang namanya hak-hak korban seperti memperoleh bantuan pelayanan kesehatan terutama pelayanan psikolog untuk memulihkan trauma serta beban mental pascabencana, tidak pernah didapati. Pada hal sudah sangat jelas, pelayanan kesehatan, dan juga pelayanan psikososial telah diamanatkan oleh Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Berdasarkan Pasal 53 pada Undang-undang tersebut, berbunyi *pemenuhan kebutuhan dasar meliputi bantuan penyediaan; a. kebutuhan air bersih dan sanitasi, b. pangan, c. sandang, d. pelayanan kesehatan, e. pelayanan psikososial, f. penampungan dan tempat hunian.*³⁵⁸

Beragam persoalan yang terjadi pada saat tanggap darurat begitu banyak dengan spektrum yang berbeda-beda. Selain pengabaian hak korban, gempa juga berkah bagi segelintir pihak, nelangsa bagi korban. Dana gempa menjadi bancakan dengan beragam modus, mulai dari mendeposito bantuan gempa hingga penggelapan dana bantuan gempa. Hal ini bisa dilihat pada laporan yang masuk pada posko pengaduan yang dibentuk Lembaga Bantuan Hukum (LBH Padang). Posko

³⁵⁷ Wawancara dengan Vino Oktavia Manchun di Rumah Ikhlas (kantor bersama Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Padang – LBH Pers Padang – Lembaga Anti Korupsi Integritas) di Kelurahan Andalas, Kota Padang, Kamis, 2 Februari 2017. Dia merupakan Direktur LBH Padang saat gempa terjadi.

³⁵⁸ Laporan Pelaksanaan Kegiatan (*Final Report*) Proyek Advokasi: ”Pengadaan Posko Masyarakat Sipil untuk Mengadvokasi Kepentingan Masyarakat Korban Gempa dan Mendorong Pengelolaan Bencana Menjadi Efektif, Transparan dan Terukur”, yang didanai oleh *Oxfam Great Britain*, dikerjakan oleh LBH Padang PBHI Sumatera Barat. Proyek ini berlangsung dari 15 Januari – 15 Maret 2010, dengan wilayah penelitian (investigasi) di Padang, Padangpariaman, dan Agam.

pengaduan gempa Sumatera Barat didirikan pada tanggal 12 Oktober 2009, sebagai pusat bagi masyarakat sipil untuk memperjuangkan pemenuhan hak-haknya sebagai korban gempa, sekaligus dalam rangka menjawab berbagai persoalan terhadap berbagai penyimpangan yang terjadi dalam penyaluran bantuan gempa. Di samping itu diharapkan dapat mendorong keterlibatan masyarakat dalam upaya penanganan penyaluran bantuan gempa, menyadarkan masyarakat akan hak-haknya dan berupaya memantau dan mengawasi penyaluran bantuan gempa, serta dapat memajukan kelahiran kebijakan-kebijakan yang efektif dalam rangka menjamin pemenuhan hak-hak masyarakat korban gempa.³⁵⁹

Dari pembentukan posko pengaduan yang dibentuk ternyata direspon dengan sangat baik oleh masyarakat, terutama korban gempa. Terbukti dalam kurun waktu tidak lebih dari 3 bulan sudah masuk 363 laporan/pengaduan dari masyarakat yang mengalami permasalahan, sehubungan dengan haknya untuk memperoleh bantuan gempa. Kebanyakan kasusnya berupa persoalan dalam penyaluran bantuan gempa dan pendataan. Permasalahan yang dilaporkan bukan saja bantuan gempa 2009 tetapi juga tentang bantuan dan pendataan korban gempa pada tahun 2007. Laporan/pengaduan yang masuk ke posko ini tersebar di 3 daerah yakni Kota Padang, Padangpariaman dan Pasaman Barat. Masyarakat yang mengadu, ada yang datang langsung ke posko tetapi ada juga lewat telepon dan SMS. Untuk posko di daerah yakni di Padangpariaman dan Pasaman Barat, sifatnya hanya menampung laporan/pengaduan sebagai perpanjangan tangan dari posko utama yang berada di Padang yakni di LBH Padang. Berikut data pengaduan yang masuk ke posko hingga akhir Desember 2009.³⁶⁰

³⁵⁹ Wawancara dengan Direktur LBH Padang Vito Oktavia Manchu....

³⁶⁰ Laporan Pelaksanaan Kegiatan (*Final Report*) Proyek Advokasi: "Pengadaan Posko Masyarakat Sipil untuk....

Tabel 9

Laporan Pengaduan di Posko Utama LBH Padang

No.	Pengaduan			
1	A. Pengaduan dari Kota Padang: (pihak yang aktif)	<u>Lk</u>	<u>Pr</u>	<u>Aktivator</u>
	1. Kel. Cengkeh Kec Lubek	:	: 17	: Pr
	2. Kel. Air Pacah Kec. Koto Tengah	:	: 19	: Pr
	3. Kel. Gn. Sarik Kec. Kuranji	:	: 1	: 2 : Lk
	4. Kel. Sei. Sapih Kec. Kuranji	:	: 14	: Pr
	5. Kel. Kuranji Kec. Kuranji	:	: 7	: Pr
	6. Kel. Batu Gadang Kec. Luki	:	: 11	: Lk
	7. Kel. Kurao Pagang Kec. Nanggalo	:	: 5	: Pr
	8. Kel. Air tawar Barat Kec. Padang Utara	:	: 1	: Pr
	9. Kel. Jati, Kec. Padang Timur	:	: 1	: Pr
	Total kasus di Kota Padang : 78 kk			
2	B. Pengaduan dari Padang Pariaman:	<u>Lk</u>	<u>Pr</u>	<u>Aktivator</u>
	1. Korong Paguh Duku Nagari Kurai Taji	:	: 50	: Pr
	2. Korong Bisati Nagari Kamp. Tengah	:	: 16	: 3 : Lk
	3. Korong Durian Nangka Nagari Sikucur	:	: 55	: 59 : Lk
	4. Korong Tanjung Medan Nagari Ulakan	:	: 24	: 20 : Lk
	5. Korong Koto Mambang Kec. Patamuan	:	: 3	: 7 : Lk
	Total kasus di Padang Pariaman: 237 kk			
	Total kasus masuk ke posko utama: 315 kk			
	Posko Daerah :			
	1. Kapalo Ilalang	:	: 3 kk	
	2. Parit Malintang	:	: 18 kk	
	3. Pasaman Barat	:	: 27 kk	
	Total Pengaduan Masuk: 363 kk.			
	Sedangkan bentuk pelanggaran (modus) dari laporan/pengaduan yang masuk tersebut sebagai berikut :			
	a. Dalam hal pendataan			
	- Mark up	:	: 105 ks	
	- Mark Down	:	: 45 ks	
	- Data fiktif	:	: 43 ks	
	b. Dalam hal penyaluran bantuan			
	- Pemotongan/penggelapan	:	: 226 ks	
	- Suap	:	: 3 ks	
	Selain itu juga ada 12 kasus tentang pendataan dan penyaluran bantuan gempa tahun 2007.			

Secara keseluruhan data pengaduan/laporan yang masuk ke Posko LBH Padang adalah 425 laporan. Sedangkan untuk laporan permasalahan bantuan gempa

2007 berjumlah 1.069 kk. Berdasarkan laporan/pengaduan yang masuk ke posko, maka dapat dikatakan banyak persoalan, yang bermuara penderitaan bagi korban gempa itu sendiri. Sosialisasi kepada korban gempa yang minim, bantuan yang tidak merata, serta penyelewengan dan penyutanan bantuan gempa adalah sejumlah persoalan yang terpapar kepada korban gempa.³⁶¹

Posko yang dibentuk Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang awal mulanya tidak didukung oleh pendanaan sebagai penunjang untuk operasional. Banyak laporan yang masuk tetapi tidak seluruhnya dapat ditindak lanjuti, terutama laporan yang masuk dari daerah. Idealnya, laporan yang masuk tersebut seharusnya dilakukan investigasi ke lapangan guna melakukan verifikasi. Namun karena keterbatasan dana, hanya beberapa daerah yang sempat dilakukan verifikasi, diantaranya Nagari Kurai Taji dan Ulakan di Kabupaten Padangpariaman. Sedangkan untuk Kota Padang diantaranya Kelurahan Air Pacah, Cengkeh, dan Kuranji.³⁶²

Ketiadaan dana untuk menyokong posko terutama di daerah, akibatnya ketiga posko di daerah tersebut boleh dibilang tidak berjalan dengan baik. Sosialisasi dari petugas posko tentang keberadaan posko sendiri tidak berjalan dan tidak tersampaikan secara luas ke masyarakat korban gempa, minimal di sekitar wilayah posko, apalagi proses tindak lanjut seperti investigasi dan pendampingan. Minimnya atau boleh dibilang tidak adanya proses sosialisasi dari posko daerah, akibatnya banyak masyarakat yang tidak tahu keberadaan dari posko tersebut sehingga banyak korban gempa yang merasa haknya tidak diberikan, mereka jauh-jauh datang dari daerah ke posko utama di Padang untuk melaporkan penyelewengan yang terjadi di daerah

³⁶¹ Laporan Pelaksanaan Kegiatan (*Final Report*) Proyek Advokasi: "Pengadaan Posko Masyarakat Sipil untuk...."

³⁶² Wawancara dengan Vino Oktavia Manchun.....

mereka.³⁶³

Melihat kondisi proses penyaluran bantuan gempa yang masih belum terkelola secara baik, koordinasi antara pihak pemangku kepentingan tidak berjalan secara bagus, minimnya sosialisasi ke masyarakat korban gempa tentang hak-haknya, dan masih banyaknya data-data yang validitasnya masih diragukan, di samping banyaknya terjadi pemotongan terhadap hak-hak korban gempa atas dana bantuan. Sedangkan jangka waktu untuk pemberian dana bantuan rehabilitasi dan rekonstruksi sudah dimulai sejak 1 November 2009 hingga Juni 2011. Oleh karena itu, keberadaan posko sebagai tempat atau pusat bagi masyarakat korban gempa untuk mengadukan permasalahan yang dihadapi korban sangatlah krusial mengingat tidak adanya wadah dan mekanisme komplain bagi masyarakat korban gempa yang disediakan oleh pemerintah.

3. LSM: Kerja Kemanusiaan dan Ideologi Yang Luntur

Penanganan gempa 2009 di Sumatera Barat tidak bisa menafikan peran *Non Government Organisation* (NGO) atau lazim disebut dengan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Keterlibatan berbagai Lembaga Swadaya Masyarakat lokal, nasional, dan asing dalam penanganan gempa Padang maupun daerah yang terkena dampak lainnya, berlangsung hingga bertahun-tahun, bahkan sampai sekarang. Terlibat dari mulai evakuasi hingga program berkelanjutan dengan tujuan penguatan kapasitas masyarakat dalam berbagai hal terutama tangguh menghadapi bencana. Beberapa hari usai gempa 2009, Padang banjir lembaga-lembaga kemanusiaan yang mulai melakukan pengkajian, untuk mengidentifikasi kebutuhan korban-korban gempa Padang. Hasil identifikasi dikaji lagi, dan jika bisa ditangani, maka itu akan menjadi program lembaga

³⁶³ Wawancara dengan Vito Oktavia Manchun.....

terkait.

Sedari tanggap darurat, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) memainkan peran yang signifikan dalam penanganan gempa 2009. Hal ini berlanjut hingga masa pemulihan atau fase rehabilitasi dan rekonstruksi. Bukan hanya, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) lokal, tapi juga Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) internasional. Walhi Sumatera Barat misalnya, sebagai lembaga yang fokus pada isu lingkungan dan kebencanaan, mendistribusikan tempat hunian sementara kepada korban gempa pada Oktober 2009 hingga Januari 2010. Kegiatan yang dilakukan bersama Oxfam ini memberikan bantuan material bangunan seperti seng, paku dan palu. Walhi juga mendistribusikan terpal dan paket untuk anak-anak di korong tersebut. Bantuan ini diberikan kepada 2.500 KK di Korong V Koto Kampung Dalam dan Korong V Koto Timur, Kabupaten Padangpariaman.³⁶⁴

Ada juga Lembaga Swadaya Masyarakat asal Bali yang datang sesaat setelah gempa yakni Yayasan IDEP.³⁶⁵ Lembaga tersebut melihat bahwa korban-korban jiwa yang berjatuh akibat gempa 2009 adalah bukan karena gempanya tapi bangunannya. Sebab itu, lembaga tersebut menyemai dan menggalakkan pembangunan rumah aman gempa selama tahun 2009 hingga tahun 2012. Tak hanya di Padang, kampanye rumah aman gempa ini juga merambah Kabupaten Padangpariaman, Kota Pariaman, dan Kabupaten Agam.³⁶⁶

Melalui kampanye rumah aman gempa ini, Yayasan IDEP yang didukung oleh

³⁶⁴ Wawancara dengan Khalid Saifullah di Kantor Walhi Sumatera Barat, Jumat, 3 Februari 2017. Lihat juga Majalah Sandereh. Untuk mengetahui lebih lengkap tentang Oxfam, bisa juga dilihat di <https://www.oxfam.org/en/countries/indonesia>.

³⁶⁵ IDEP dalam bahasa Bali, artinya aspek kesadaran manusia dalam berencana dan berpikir secara kritis. Istilah ini menggambarkan keyakinan bahwa dengan semakin bertambahnya berbagai situasi yang harus dipikirkan secara serius, kemampuan dalam memahami lingkungan dan menciptakan solusi yang tepat untuk pengembangan yang berkelanjutanlah yang akan memaksimalkan dampak positif terhadap dunia, dan memberi kita semua suatu kesempatan yang lebih baik untuk bertahan hidup. Lihat <http://www.idepfoundation.org/id/about-idep>.

³⁶⁶ www.rumahamangempa.net

Australia-Indonesia Facility for Disaster Reduction (AIFDR), mengingatkan pentingnya aspek bangunan yang tahan gempa ketika tinggal di daerah rawan gempa seperti Padang, dan Sumatera Barat secara umum. Mereka menebar kampanye dalam spektrum media, seperti iklan di televisi, radio, *talk show* di televisi lokal dan radio, pemutaran film keliling kampung, menyebarkan kalender yang berisi langkah-langkah membangun rumah aman gempa, menyebarkan pamflet, stiker, dan membangun contoh bangunan aman gempa seperti Puskesmas, rumah, dan lainnya.³⁶⁷

Yayasan IDEP hanya salah satu diantara lembaga yang mencurahkan perhatiannya di sini. Sebelumnya telah ada Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) yang mengirim para peneliti ke zona subduksi di belahan pantai barat Sumatera, yang dicurigai akan menimbulkan gempa. Ada juga Komunitas Siaga Tsunami (KOGAMI) yang mengedukasi masyarakat tentang cara mengetahui tanda-tanda datangnya tsunami, dan kemana harus lari. Tim Pendukung Teknis (TPT) mencatat, ada 60 lembaga yang terlibat dalam penanggulangan bencana gempa 2009, mulai dari masa semasa tanggap darurat hingga masa rehabilitasi dan rekonstruksi.³⁶⁸

Walhi bisa dikatakan LSM lokal (Sumatera Barat) yang sudah bermain di arena bencana, bukan karena gempa 2009, tapi sudah menjadi mandatnya sejak dilahirkan. Sehingga untuk urusan respon gempa, Walhi sebetulnya bisa berlari sendirian karena punya sumber daya manusia yang bisa digerakkan serta punya kemampuan. Akan tetapi, Walhi lebih memilih bergerak bersama atas nama Koalisi Lumbung Derma. Walhi Sumatera Barat tetap menjadi *leader* disini, tapi bukan

³⁶⁷ www.rumahamangempa.net

³⁶⁸ Dokumen BNPB tentang *Laporan Pengisian Agency Profile (LSM Gempa)*, pada Selasa, 9 Maret 2010.

berarti ada hierarki. Koalisi ini bersifat cair. Bermarkas di Walhi Sumatera Barat, dan menjadikan Direktur Walhi Sumatera Barat Khalid Syaifullah sebagai koordinator.³⁶⁹

Lambung Derma secara harfiah bisa dipenggal per kata. Lambung dikenal oleh masyarakat Minangkabau sebagai tempat menyimpan (padi misalnya), tapi dalam konteks kerja kemanusiaan seperti respon terhadap bencana, dimaknai sebagai ruang mengumpulkan, membagikan bantuan. Jadi Lambung Derma adalah tempat berkumpulnya LSM di Sumatera Barat, untuk melakukan aksi kemanusiaan secara bersama-sama. Ihwalnya, Lambung Derma adalah gagasan yang punya hubungan dengan sejarah gempa dan tsunami Aceh. Konsorsium Pemberdayaan Masyarakat Madani (KPMMD)—koalisi LSM di Sumatera Barat, mendorong program filantropi untuk merespon gempa dan tsunami Aceh. Melalui program ini, KPMMD mengajak diluar anggotanya untuk terlibat dalam pendanaan, bahkan menjadi relawan. Tahun 2006, skema respon seperti ini dinamakan dengan Koalisi Lambung Derma. Hingga gempa tahun 2009, anggota Lambung Derma tercatat 32 lembaga, terdiri dari Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Mahasiswa Pecinta Alam (Mapala), organisasi kepemudaan. Tapi beberapa tahun lalu, saat diadakan pertemuan, tinggal 15 anggota berdasarkan kehadiran.³⁷⁰

Tiga hari pascagempa, disepakati pendirian posko tanggap darurat Koalisi Lambung Derma di Sekretariat Walhi Sumatera Barat. Posko ini sekaligus menjadi kandang Koalisi Lambung Derma. Posko eksis hingga November 2009. Hampir saban hari, rapat selalu digelar, untuk mengevaluasi kerja di lapangan. Masa tanggap darurat, masa kerelawanan betul-betul terlaksana. Ada sekitar 25 orang anggota Koalisi Lambung Derma dari lintas LSM, bekerja sekitar 10 hari di masa darurat,

³⁶⁹ *Wawancara* dengan Khalid Syaifullah, di Kantor Walhi Sumatera Barat....

³⁷⁰ *Wawancara* dengan Khalid Syaifullah, di Kantor Walhi Sumatera Barat....

dengan segala kemampuan masing-masing. Mereka bekerja tanpa diiming-imingi oleh pordiem (honor). Saat bersamaan, masing-masing anggota memberdayakan jaringan yang dimiliki. Tercatat, sekitar 150 orang terdiri dari masyarakat lokal dan mahasiswa dari lima kabupaten dan kota terjun saat tindakan evakuasi atau pun penyaluran bantuan atas nama Lumbung Derma. Posko Tanggap Darurat Lumbung Derma, juga menjadi perlabuhan bagi pihak-pihak yang ingin membatu korban gempa. Hampir tiap hari, ada saja lembaga atau pribadi datang dengan mengirim bantuan ke posko, agar disalurkan oleh Koalisi Lumbung Derma. Tapi tidak semuanya diterima begitu saja, karena ada juga pihak-pihak yang dianggap bertentangan dengan ideologis salah satu anggota. Misalnya saja, perusahaan yang bermain di kebun sawit atau yang ditenggarai merusak lingkungan, oleh anggota Koalisi Lumbung Derma seperti Walhi ini menjadi tantangan, dan pada akhirnya diputuskan tidak diterima karena kekhawatiran distorsi visi sejauh ini.³⁷¹

Tetapi kekhawatiran terbesar sebetulnya adalah pengalaman Aceh 2004. Bagi beberapa orang aktivis, pengalaman Aceh dijadikan barometer rusaknya LSM. Dalam rapat-rapat keanggotaan, beberapa aktivis senior mengingatkan kembali jangan sampai terulang Aceh Jilid II. Apa maksudnya? Ini dimaksudkan, agar anggota Koalisi Lumbung Derma mawas diri, jangan terjebak dengan sifat pragmatis dalam merespon gempa. Artinya jangan tergiur dengan uang yang banyak berseliweran, karena konsekuensinya visi misi LSM seperti advokasi bisa luntur. Kaderisasi tidak berjalan, justru LSM bakal berwatak perusahaan berorientasi keuntungan. Sebab semua berorientasi proyek. Pengalaman Aceh juga dianggap memposisikan LSM seperti *Sales Promotion Girl* (SPG) sebagai subjek yang mempromosikan produk-produk makanan instan seperti mendistribusikan mie, roti, susu, makanan kaleng. Hal

³⁷¹ Wawancara Khalid Syaifullah di Kantor Walhi Sumatera Barat.....

ini dianggap berlawanan dengan isu ketahanan pangan atau pangan lokal. Tak kalah penting, pengalaman Aceh dianggap menodai LSM itu sendiri. LSM lokal tidak punya posisi tawar dan dengan mudah ‘menjual diri’ kepada lembaga internasional. Oleh karena lembaga internasional punya duit, jamaknya LSM lokal yang bekerja mudah diatur. Anggota Lumbung Derma diberi kebebasan untuk bermitra dengan lembaga donor, tapi dengan posisi tawar yang jelas, tanpa merubah tatanan sosial yang telah ada.³⁷²

Momen tanggap darurat sudah lewat, meninggalkan pekerjaan atas nama kemanusiaan. Lumbung Derma yang menjadi *leading* di sektor kebencanaan di Sumatera Barat dikenal luas baik oleh lembaga nasional maupun internasional. Sehingga telepon sering berdering, menawarkan kerjasama. Oleh karena Lumbung Derma adalah sebuah koalisi yang tidak berbadan hukum, maka tawaran untuk proyek kemanusiaan dilimpahkan ke lembaga anggota sesuai dengan kapasitas masing-masing. Khalid menuturkan, bersama anggota, dibangun komitmen, bahwa Lumbung Derma tidak ambil proyek, dimana diberi ruang kepada lembaga anggota, dengan harapan memberi dukungan pendanaan bagi Lumbung Derma dalam bentuk sumbangan dari hasil program. Tercatat, ada beberapa lembaga berdasarkan rekomendasi Lumbung Derma melakukan rehab-rekon dengan mitra lembaga internasional seperti LBH Padang, Qbar dan PBHI Sumatera Barat. Namun kenyataan yang terjadi, ketika lembaga anggota menggerek bendera masing-masing dengan sokongan donor, yang namanya koordinasi bahkan menyampaikan informasi tidak terealisasi.³⁷³

³⁷² Wawancara dengan Khalid Syaifullah di Kantor Walhi Sumatera Barat..... dan juga Rahmadi di Kantor Yayasan Citra Mandiri Mentawai (YCMM), Kampung Nias, Kota Padang, Senin, 6 Februari 2017. Rahmadi merupakan salah seorang ‘senior’ di kalangan aktivis LSM. Dia pernah menjadi Direktur WALHI Sumatera Barat. Saat ini, Rahmadi menjadi dewan penasihat untuk sejumlah LSM di Sumatera Barat.

³⁷³ Wawancara dengan Khalid Syaifullah dan juga Rahmadi.... Nilai-nilai tradisional LSM dihayati sebagai tempat pengabdian dan konsentrasi pada isu-isu yang berhubungan dengan ‘ketidakadilan’ pada masyarakat. Bergerak tanpa harus ada dana terlebih dahulu, tidak mengenal sistem

Keasyikan menjadi mitra lembaga donor, prahara orang-orang yang menyebut diri sebagai aktivis LSM mulai terlihat secara kasat mata. Ideologi goyah karena terlalu sukar mempertahankan idealisme dalam sudut pandang kegiatan berbasis program yang diusung donor. Hal ini tidak hanya melanda personal, tapi secara umum kelembagaan. Satu per satu LSM mulai meninggalkan nilai-nilai tradisional, bahkan menciderai visi berdirinya demi seonggok program. Harapan akan selalu berkomunikasi dan berkoordinasi atas nama Koalisi Lumbung Derma sirna seiring dengan kesibukan LSM pada pekerjaan yang digariskan donor. Dalam konteks forum, secara partisipan masih terlibat, tapi tidak untuk tingkat koordinasinya. Kondisi ini seperti kisah LSM dalam penanganan gempa Yogyakarta - Jawa Tengah, tahun 2006. Ketika masing-masing anggota sibuk mengerjakan proyek masing-masing, koordinasi pun melemah bahkan diabaikan.³⁷⁴

Kehadiran LSM internasional membawa pengaruh besar pada LSM lokal. Aktivitas yang dilakukan secara langsung maupun menggandeng LSM lokal di masa darurat menautkan kemitraan yang berlanjut pada proyek jangka panjang. Di tahap *emergency respons*, banyak anak muda, yang baru selesai sekolah (*fresh graduate*), pintar bahasa Inggris, dipekerjakan oleh LSM asing, tidak memiliki budaya aktivis sebagaimana nilai-nilai yang diresapi oleh mereka yang aktif di LSM. Satu sisi, ini menjadi pemantik aktivis LSM sendiri bahwa mereka seharusnya tidak boleh kalah dengan anak kemarin sore. Sehingga keinginan untuk mengerjakan proyek jangka panjang dengan sokongan dana dari donor suatu hal yang segera ingin digarap. Tawaran proyek kemanusiaan dengan anggaran yang begitu besar, menjadikan LSM lokal mengabaikan ideologi dan menggadaikan visi. LSM yang sebetulnya tidak pernah

rekrutmen, melainkan kaderisasi, dan tidak mengenal manajemen kelembagaan sebagaimana halnya perusahaan, seperti masuk jam sekian, keluar kantor jam sekian, harus mengisi absen kehadiran.

³⁷⁴ Wawancara dengan Khalid Syaifullah dan juga Rahmadi..... Lihat juga persoalan LSM lokal dalam buku AB. Widyanta (Ed.), *Kisah Kisruh di Tanah Gempa: Catatan Penanganan Gempa Bumi Yogya-Jateng 27 Mei 2006*.

mengurus bencana, sekarang mengerjakan proyek yang berbasis bencana. Sederhananya, konsentrasi isu selama ini, dikaitkan-kaitkan dengan bencana. Tapi ada juga yang mengambil jalan revolusioner; memiliki mandat berdiri untuk berbicara tentang hutan dan masyarakat adat, tawaran donor dilupakan hal demikian sesaat; terlibat dalam urusan pendistribusian alat pertukangan. LSM yang biasa bermain di gender atau isu tentang perempuan, pada akhirnya juga dihubungkan dengan program kebencanaan.³⁷⁵

Koalisi Lumbung Derma juga memainkan ritme awal penanganan gempa 2009. Poskonya menjadi titik temu lintas lembaga bahkan pemerintah untuk membahas perkembangan penanganan tanggap darurat. Bukan saja LSM lokal atau nasional, posko ini juga disambangi oleh lembaga kemanusiaan bertaraf internasional seperti The United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UN-OCHA), United Nations International Children's Emergency Fund (UNICEF), International Organization for Migration (IOM). Mereka pernah menjadi anggota rapat koordinasi di posko yang berdiri di Jalan Beringin, Belanti, Kota Padang ini.³⁷⁶

Bukan hanya anggota Koalisi Lumbung Derma, masa tanggap darurat, memperlihatkan relawan dari LSM bersama warga begitu mengagumkan, menembus wilayah-wilayah yang terisolasi dari bantuan otoritas. LSM bergerak atas nama kemanusiaan sehingga spontanitas, bukan atas instruksi yang menjadi energi bagi otoritas

³⁷⁵ Khalid Syaifullah mengingat kembali periode merespon gempa atas nama Koalisi Lumbung Derma. Dalam rapat-rapat di *base* Koalisi Lumbung Derma atau persisnya Sekretariat Walhi Sumatera Barat, selalu diingatkan jangan terulang 'Aceh Jilid II'. Ternyata kejadian Aceh berulang. Banyak lembaga yang tidak dalam konteks tanggap darurat, setelah itu kemudian banyak menerima berkah. Bencana membawa nikmat. Pokoknya semua proposal yang ditawarkan ke donor, isu *disaster risk reduction* selalu menjadi tema besar. Tapi kebiasaan donor, punya program yang tidak mau diutak-atik. Boleh dikatakan, tidak ada LSM yang tidak kecipratan dana dari donor dalam kegiatan pemulihan. Baik dari proyek rehab rekon, mauun kegiatan pengurang resiko bencana, apakaha dalam kemasam perubahan iklim, isu perempuan, anak, reproduksi, livelihood, dan lain-lain. Hal demikian masih berlanjut sampai sekarang dalam ranah mitigasi. Namun harus diakui, gempa 2009 berpartisipasi memulihkan LSM di Sumatera Barat dari sisi finansial. Beberapa LSM diantaranya memiliki aset setelah kelimpahan proyek-proyek dari donor.

³⁷⁶ UN OCHA merupakan badan bentukan PBB yang sifatnya mengkoordinasi banyak lembaga seperti dalam penanganan bencana. UNICEF, badan bentukan PBB yang fokus membantu anak-anak. IOM, organisasi nirlaba yang fokus pada transportasi dan logistik.

bergerak. Tidak mudah bagi LSM mengerahkan banyak relawan, musabab ketika terjadi gempa, tidak perlu membuka kran rekrutmen, melainkan orang-orang berdatangan ingin bergabung tanpa pamrih. Kendati demikian, harus diakui dalam penanganan gempa 2009, respon yang begitu cepat, menafikan urusan koordinasi dan manajemen. Kiprah LSM tidak jauh dengan pemerintah pada akhirnya. Dalam melakukan intervensi, terjadi tumpang tindih, dan pada tahap selanjutnya berebut kavling untuk tawaran kepada donor dengan maksud program jangka panjang.³⁷⁷

Dalam konteks *emergency respons*, dana bencana begitu luar biasa, karena durasinya pendek, jadi kesannya tidak ada. Namun, memasuki tahap pemulihan, intervensi oleh donor yang dikerjakan oleh LSM lokal, menuntut kesiapan untuk mengelola uang banyak yang harus dihabiskan. Disini kerja ideologis tidak lagi nampak, yang paling terlihat adalah kerja pragmatis; bagi-bagi uang. Untuk yang mengerjakan, terjadi rekrutmen ala perusahaan, bukan lagi pola kaderisasi yang sebetulnya menjadi roh LSM. Ketika menghabiskan uang dalam jumlah besar dalam waktu singkat, Demi mengisi pundi-pundi, LSM bisa mudah tergiur melakukan *mark up* (penggelembungan), menggeser beberapa alokasi *budget* (anggaran), sehingga tidak sesuai dengan nota kesepahaman dengan donor. Disinyalir, ini praktik yang biasa terjadi dalam proyek-proyek pascabencana.³⁷⁸

Dalam sejarah kelahiran dan perkembangannya, LSM memiliki karakteristik sebagai berikut:

- 1) Independen, artinya tidak berafiliasi kepada sebuah kekuatan politik tertentu;
- 2) Nirlaba, artinya non-profit atau tidak mencari keuntungan, dan mengutamakan kepentingan masyarakat;
- 3) Sukarela, lebih menyediakan waktu untuk kepentingan lembaga;
- 4) Non-birokratis, tidak melalui prosedur yang berbelit-belit;
- 5) Komunitas kecil, terdiri dari beberapa orang saja, dilihat dari struktur dan ruang lingkup dan;

³⁷⁷ Wawancara dengan Khalid Syaifullah dan juga Rahmadi. Lihat juga AB. Widyanta (Ed.), *Kisah Kisruh di Tanah.....*

³⁷⁸ AB. Widyanta (Ed.), *Kisah Kisruh di Tanah.....*

- 6) Lahir dan dekat dengan lapisan masyarakat bawah (*grassroots* / akar rumput).³⁷⁹

Akan tetapi eksistensi LSM sering kali mengundang paradoks. Hal tersebut bisa dicermati pada kinerja LSM yang kadang bertolak belakang dengan semangat akuntabilitas, transparansi dan partisipasi yang terkandung dalam *good governance*.

Prinsip-prinsip tersebut dapat dilihat dari:

- **Akuntabilitas.** Ketika LSM menyuarakan bahwa setiap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan harus bisa dipertanggungjawabkan kepada publik, misalnya soal keuangan, maka LSM yang menggunakan dana pemerintah dan sumber-sumber lain seharusnya memberanikan diri mempertanggungjawabkan hal serupa kepada komunitasnya dan publik.
- **Transparansi.** Ketika LSM menuntut pengelolaan pemerintahan memuat transparansi, sesuai dengan semangat *good governance* yang diperjuangkannya, hal tersebut harus mendapat perhatian. Misalnya saat pemerintah daerah bersama DPRD membahas masalah RAPBD dengan semangat transparan, terbuka, dan menjadi hak dari publik untuk bisa mengakses informasi yang diinginkan dari proses tersebut. Saat yang sama sebaiknya LSM menanamkan dan mampu membudayakan prinsip tersebut pada komunitasnya, jika perlu kepada publik.
- **Partisipasi.** Bagi LSM, partisipasi adalah salah satu prasyarat mewujudkan *good governance*. Oleh karena itu, keterlibatan publik dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan menjadi sangat penting.³⁸⁰

Hal yang sangat disayangkan, tentu saja Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) lokal yang kurang memiliki posisi tawar kepada donor. Sangat jarang Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) lokal mendesakkan idealismenya kepada lembaga donor. Hal ini mengindikasikan betapa tingginya ketergantungan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) lokal kepada lembaga donor. Cita-cita bisa mendorong kemandirian korban susah diwujudkan, menilik hubungan subordinasi dan ketergantungan pada donor, baik masyarakat maupun Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) itu sendiri. Lambat laun, beberapa aktivis senior baik yang sedang mengemudikan Lembaga Swadaya Masyarakat

³⁷⁹ Eldrige, P, 1995. *Non-Governmental Organizations and Democratic Participation in Indonesia*. New York: Oxford Univeristy Press, 2005, mengutip dari AB. Widyanta (Ed.), *Kisah Kisruh di Tanah Gempa: Catatan Penanganan Gempa Bumi Yogya-Jateng 27 Mei 2006*.

³⁸⁰ Hamid Abidin, Mimin Rukmini (Ed.), *Kritik & Otokritik LSM*, hal. 77-79.

(LSM) maupun yang tidak terikat dalam struktur organisasi, tapi memiliki tanggungjawab moril, mulai tersadar, bahwa Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) di Sumatera Barat mulai salah arah dan ingin kembali ke arah semula.³⁸¹

Lalu bagaimana pemerintah memandang keberadaan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)? Pemerintah tentunya tidak bisa menafikan peran signifikan yang dimainkan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) saat darurat. Setidaknya jelang memasuki rehabilitasi dan rekonstruksi, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) diberi ruang untuk intervensi, bahkan donor yang biasanya menginfusi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) justru menjadi donor pemerintah juga. Sebut misalnya The Australian Agency of International Development (AUSAID), United States Agency for International Development (USAID), Mercy Corps. Namun di sisi lain, pemerintah ingin menunjukan tupoksinya. Jelang rehabilitasi dan rekonstruksi tersebut, Tim Pendukung Teknis (TPT) Rehab-Rekon Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) Sumatera Barat mewajibkan LSM Asing untuk melaporkan kegiatannya melalui pengisian *form agency profile*. Pasalnya, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) internasional yang turun saat kondisi tanggap darurat jumlahnya cukup banyak, dalam hitungan bulan menyusut tajam.

*“Kalau dulu yang terlibat hampir 230 LSM, kini yang tersisa kurang dari 50 an,” tutur Sugimin Pranoto, Koordinator Tim Pendukung Teknis usai mengikuti rapat dengan United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UN OCHA) dan Japan International Cooperation Agency (JICA) serta sejumlah LSM Rabu (20/1/2010) di Padang.*³⁸²

Sesuai UU Penanggulangan Bencana, BNPB mewajibkan melakukan monitoring terhadap kegiatan LSM Asing. Monitoring meliputi lingkup kerja, nota kesepahaman dan

³⁸¹ Mengenai hubungan antara LSM dengan lembaga donor ini juga disorot dalam buku AB. Widyanta (Ed.), *Kisah Kisruh di Tanah.....*, hal. 18-19. Terkait dengan mulai sadarnya LSM telah keluar dari rel, seperti yang diceritakan Rahmadi, beberapa LSM di Sumatera Barat ‘hari ini’ kembali ke khitahnya. Seperti Perkumpulan Qbar, yang sadar keterlibatan saat gempa 2009, seperti menafikan visi misi karena kehilangan sumber agenda-agenda advokasi di ranah masyarakat adat. Untuk menumbuhkan kembali hal itu, butuh waktu sekitar 3-4 tahun. Sekarang Perkumpulan Qbar, mulai kembali fokus pada isu advokasi dan pendampingan masyarakat adat. *Wawancara* dengan Rahmadi....

³⁸² Rehab-rekon.org. Seperti yang dikisahkan kembali oleh Humas TPT Abdullah Khusairi.

rencana kerja. Bersama The United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UN-OCHA), TPT Rehab-Rekon BNPB merumuskan *Draft Agency Profile* (DAP). Melalui surat pengantar dari Gubernur Sumatera Barat, maka naskah DAP diedarkan kepada semua LSM yang terlibat dalam kegiatan rehab-rekon gempa Sumatera Barat. Setelah DAP disebar dan terkumpul, kemudian dimasukkan ke dalam basis data. Bencana gempa cukup dahsyat yang terjadi 30 September 2009 melanda Sumatera Barat telah menghancurkan berbagai infrastruktur baik bangunan milik pemerintah, swasta maupun pusat-pusat bisnis serta pemukiman masyarakat. Sejalan dengan itu, program Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) tentu sangat membantu dalam percepatan pemulihan hingga normal kembali. Bahkan The United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UN OCHA), membantu tugas Tim Pendukung Teknis (TPT) dengan menyediakan konsultan untuk pemantauan (*monitoring*) proses rehab-rekon.³⁸³

Belajar dari dampak yang ditimbulkan gempa 2009, banyak NGO berinisiatif menjalankan program jangka panjang dengan konsentrasi membangun ketahanan masyarakat dalam menghadapi bencana terutama gempa. Dalam istilah kebencanaan, program-program demikian dikenal dengan Pengurangan Resiko Bencana (PRB). Program-program tersebut antara lain, pelatihan PRB dengan menggelar *Forum Discussion Group* (FGD), membentuk *Standart Operational Prosedure* (SOP) penanggulangan bencana, simulasi gempa dan tsunami, pelatihan *first aid* atau pertolongan pertama, pembekalan *livelihood* (mata pencaharian) atau ketahanan pangan secara mandiri.

³⁸³ Rehab-rekon.org. *Wawancara* dengan mantan Humas TPT Rehab-Rekon Sumbar Abdullah Khusairi.

4. Korban Gempa Dalam Pusaran Politik

Akhir Juni 2010 tercatat sebagai hari besar nan penuh sejarah bagi Sumatera Barat. Pertama kalinya pesta demokrasi sekaligus penentuan bagi pemerintahan Sumatera Barat setingkat provinsi, kabupaten maupun tingkat kota dilakukan hampir serentak. Ada 14 pemilihan kepala daerah (Pilkada) yang dilaksanakan serentak yang meliputi, pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur Sumbar, Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Padang Pariaman, Agam, Pasaman, Pasaman Barat, 50 Kota, Tanah Datar dan Sijunjung, Kabupaten Dharmasraya, Kabupaten Pesisir Selatan, Solok, Solok Selatan dan pemilihan Walikota/Wakil Walikota Bukittinggi serta Kota Solok. Sebanyak lima pasangan calon gubenur dan wakil gubernur, 51 pasangan calon bupati/wakil bupati serta 12 pasangan calon walikota/wakil walikota akan menjadikan Sumatera Barat sebagai daerah penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) terbesar di Indonesia tahun 2010. Pemasangan baliho calon Kepala Daerah (Kada) diberbagai tempat menambah sumarak pesta demokrasi ini. Baliho calon tidak hanya bertebaran di penjuru kota dan jalan-jalan utama, melainkan juga kantong-kantong relokasi atau tempat evakuasi korban gempa 2009.³⁸⁴

Membanjirnya baliho para petarung semisal Calon Gubernur (Cagub), Calon Bupati (Cabup), maupun Calon Walikota (Cawako) di jalanan mengingatkan kembali pada saat masa tanggap darurat pasca gempa 7,9 SR yang mengguncang Ranah Minang. Saat itu, seluruh anak bangsa maupun relawan dari luar negeri tumpah ruah dalam memberi bantuan untuk korban. Perantau Minang di seluruh pelosok negeri berduyun-duyun pulang kampung untuk sekedar melihat kondisi ranah yang melahirkannya. Mereka pulang kampung tidak dengan tangan hampa, tetapi membawa bekal untuk sanak

³⁸⁴ Komisi Pemilihan Umum (KPU) Sumatera Barat menetapkan pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) di 14 daerah termasuk pemilihan Gubernur Sumatera Barat melalui Surat Keputusan KPU Sumbar No.6 tahun 2010 tentang tahapan, program, dan jadwal penyelenggaraan. Lihat dan baca juga di <http://www.antarane.ws.com/berita/173091/pilkada-serentak-sumbar-ditetapkan-30-juni-2010>

saudara yang menjadi korban. Para politisi dan tentu saja partai politik juga terlibat dalam penyaluran bantuan gempa meski selalu bermuatan politik.

Rasa kebersamaan yang membumbung tinggi sesaat pascagempa mulai menyusut seiring dengan berjalannya waktu dan bergantinya bulan. Tujuh bulan pascagempa, aliran bantuan tidak sedahsyat dahulu. Berdasarkan data dari Kepala Kuasa Penggunaan Anggaran (KPA) Perumahan dan Pemukiman Dinas Prasjal Tarkim Sumbar, Fachruddin, pemerintah melalui Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) untuk tahap pertama tahun 2010 mengalokasikan dana Rp. 114 miliar untuk rehabilitasi dan rekonstruksi 7.636 unit rumah. Dalam prosesnya baru sekitar 20% yang cair dengan target waktu akhir Mei 2010.³⁸⁵

Meskipun pemerintah berdalih keterlambatan disebabkan oleh mekanisme birokratis yang panjang, akan tetapi masyarakat korban gempa selalu mengkritisi keterlambatan pencairan hak mereka tersebut. Kehilangan kepercayaan kepada pemerintah, ada kemungkinan merembes dalam iven Pilkada 2010. Meski tidak ada survei mendalam kaitan gempa 2009 (korban) dengan Pilkada 2010, namun melihat angka partisipasi masyarakat berdasarkan rekapitulasi hasil Pemilihan Gubernur Sumatera Barat 2010, patut kiranya sikap apatis sebagian bersumber dari korban gempa. Berdasarkan rekapitulasi Pemilihan Gubernur Sumatera Barat 2010 versi KPU, total suara yang masuk 2.111.835 dari pemilih terdaftar 3.319.459. Sementara angka golongan putih (golput) alias tidak menggunakan hak suara sebanyak 84.055. Pemilihan Gubernur Sumatera Barat ini dimenangi pasangan Irwan Prayitno - Muslim Kasim dengan raihan 657.763 suara atau 32.63 persen dari suara sah.³⁸⁶

Jelang hari pemilihan, nyaris semua jalan bertebaran baliho calon kepala daerah.

³⁸⁵ Fachruddin, Kabid Perkim Dinas Prasjaltarkim Prov. Sumbar/KPA sektor Perumahan Rehab Rekon Pasca Gempabumi....

³⁸⁶ <http://pilkadasumbar2015.blogspot.co.id/p/hasil-pilgub-2015.html>. Lihat juga <http://news.detik.com/berita/1397863/irwan-prayitno-muslim-kasim-menangi-pilkada-sumbar->

Beragam penawaran dan keyakinan lewat kata-kata dan penekanan visual, di obral melalui baliho. Seorang calon kepala daerah bisa memasang ribuan baliho di seluruh penjuru jalan. Jika dikalkulasi, tentunya tidak sedikit biaya yang dibutuhkan untuk senjata pertempuran Pilkada tersebut. Baliho adalah senjata demokrasi menjelang kampanye terbuka. Senjata yang amat mahal dengan keyakinan akan dapat memenangkan pertempuran pada hari pemilihan. Kemenangan merupakan suatu keharusan untuk menutupi kerugian yang ditimbulkan oleh biaya persenjataan tersebut. Obsesi demikian dimiliki oleh semua calon kepala daerah.

Hal berseberangan terjadi pada korban amukan gempa dahsyat 30/S 2009. Ribuan korban tidur di ruang 3 X 5 meter. *Shelter* (hunian sementara) yang sederhana tersebut cukup mampu melindungi mereka dari terpaan angin malam, meskipun kepanasan karena kelebihan muatan. Tetapi, sampai kapan mereka harus tinggal disana?. Padahal, tentang kewajiban pemerintah dalam penanganan bencana sudah dimuat pada Undang-undang No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana. Pasal 5 pada UU tersebut jelas-jelas menyatakan bahwa pemerintah pusat dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.³⁸⁷

Korban yang tersebar di Kota Padang, Kota Pariaman, Kabupaten Padangpariaman, Kabupaten Agam, Kabupaten Pesisir Selatan, dan Kabupaten Pasaman Barat saat itu, tentu berharap pencairan bantuan sesegera mungkin. Bantuan yang bisa menumbuhkan kembali semangat hidup mereka. Bantuan yang bisa digunakan untuk membangun rumah kembali, dan memulai kembali kehidupan.

³⁸⁷ Dalam suasana Pilkada 2010, nelangsa korban gempa menjadi pemandangan sehari-hari yang bisa dilihat di daerah seperti Padangpariaman. Kemunduran dalam agenda-agenda bantuan untuk mereka semakin membuat nasib mereka semakin buruk. Saat bersamaan, para calon kepala daerah melalui tim sukses masing-masing, bermanuver di titik relokasi korban gempa dengan iming-iming nasib akan lebih baik. Laporan mengenai kondisi korban gempa bisa dilihat pada majalah *Sandereh*.

5. Korupsi Dana Gempa

Asnul Zainal Abidin, terdakwa dalam kasus dugaan korupsi dana bantuan gempa Kota Padang 2009 hanya bisa termangu ketika eksepsi yang diajukannya ditolak oleh Majelis Hakim Pengadilan Tipikor Padang, dalam persidangan yang beragendakan pembacaan putusan sela, Rabu (28/5/2014). Sehingga sidang dari kasusnya terus dilanjutkan. Pada akhirnya, dalam sidang putusan di PN Padang, pada Kamis, 6 November 2014, Asnul dinyatakan terbukti melakukan perbuatan pidana sebagaimana diatur dalam pasal 3 ayat (1) undang-undang nomor 31 tahun 1999 tentang tindak pidana korupsi jo pasal 56 KUHP. Dalam amar putusan yang dibacakan oleh majelis hakim yang diketuai Jamaluddin, Asnul divonis tiga tahun penjara dan membayar ganti rugi sebesar Rp. 50 juta subsider 3 bulan penjara jika ganti rugi tersebut tidak bisa dibayarkan.³⁸⁸

Kasus yang menjerat Asnul merupakan turunan dari kasus dana korupsi yang dilakukan oleh Andi Abdul Malik, dan Wisman. Kedua orang ini telah menjalani masa hukuman usai divonis oleh Pengadilan Tipikor Padang, pertengahan 2013. Sama dengan Andi dan Wisman, Asnul dihadapkan ke persidangan terkait kasus dugaan korupsi distribusi dana bantuan gempa 2009, di Kelurahan Tunggul Hitam, Kecamatan Koto Tangah, Kota Padang. Mereka bertiga dianggap bersekutu dengan maksud jahat membentuk 6 Pokmas fiktif. Hal yang membedakan, Andi dan Wisman adalah anggota Pokmas, sementara Asnul merupakan Ketua Penanggungjawab Operasional Kegiatan (PJOK) setempat. Ihwalnya, bantuan tahap II yang berasal dari DIPA Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNPB) tahun anggaran 2010, dalam

³⁸⁸ Proses persidangan Asnul Zainal Abidin bisa dibaca di <http://minangkabaunews.com/artikel-5058-penasehat-hukum-asnul--dalil-tuntutan-jpu-dipaksakan.html>. Sementara vonis yang diterima Asnul bisa dilihat di Harian Haluan, terbit pada Jumat, 7 November 2014. Baca juga <http://www.antarasumbar.com/berita/94869/sidang-dugaan-korupsi-ketua-pjok-bantuan-gempa-digelar.html>. Liha juga <http://dunia.inilah.com/read/detail/2001770/penyunat-dana-gempa-dihukum-tujuh-tahun>.

ketentuan, korban gempa dengan kategori rusak berat akan mendapat bantuan sebesar Rp. 15 juta, dan untuk kategori rusak sedang sebesar Rp. 10 juta. Dana itu didistribusikan melalui PJOK kabupaten/kota. Namun saat pendistribusian, dana bantuan di Kelurahan Dadok Tunggul Hitam, Kecamatan Koto Tengah itu, diduga tidak tepat sasaran, dan tidak sesuai dengan petunjuk teknis (juknis) rehabilitasi dan rekonstruksi dana bantuan gempa, yang dibuat oleh Pemerintah Pusat. Pendistribusian tidak tepat sasaran, karena terdapat enam Kelompok Masyarakat (Pokmas), yang terdiri dari 180 Kartu Keluarga (KK), sebagai penerima bantuan yang bermasalah. Terjeratnya terdakwa Asnul, karena dirinya ikut menandatangani pencairan dana untuk enam Pokmas, yang bermasalah tersebut.³⁸⁹

Kasus korupsi gempa lain dilakukan oleh Daryusti, mantan Plt Rektor Institut Seni Indonesia (ISI) Padangpanjang. Berdasarkan putusan Mahkamah Agung (MA), dia bersama PNS di ISI lainnya, Lazuardi, dinyatakan melakukan korupsi dana rehabilitasi gedung yang rusak karena gempa, sehingga Mahkamah Agung (MA) menjatuhkan vonis 4 tahun penjara. Keduanya dianggap menyalahgunakan jabatan merugikan keuangan negara atau perekonomian negara lebih kurang sebesar Rp. 1.552.880.000,00 (satu miliar lima ratus lima puluh dua juta delapan ratus delapan puluh ribu rupiah).³⁹⁰

³⁸⁹ Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Putusan No : 08/Pid.B/TPK /2013/PN.PDG. Bisa dilihat di file:///Users/Yose/Downloads/8_Pid.B_TPK_2013_PN.PDG%20(1).pdf

³⁹⁰ Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Putusan No. 83 PK/PID.SUS/2014. Bisa diakses dengan link sebagai berikut: file:///Users/Yose/Downloads/83_PK_PID.SUS_2014.pdf. Vonis MA bisa juga dilihat di berita Detik.com, dengan link sebagai berikut, <http://news.detik.com/berita/2846480/di-padang-profesor-ini-korupsi-dana-rehab-kampus-yang-rusak-terkena-gempa>. Dalam putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Putusan No. 83 PK/PID.SUS/2014, dijelaskan Daryusti menjadi terdakwa I selaku Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) telah melakukan, dan atau turut melakukan dengan terdakwa II, Lazuardi, selaku PPK (Pejabat Pembuat Komitmen) yang diangkat berdasarkan Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor : 527/A.A3/KU/2009 tanggal 02 Januari 2009 tentang Pengangkatan Pejabat Perbendaharaan/Pengelola Keuangan Pada Sekolah Tinggi Seni Indonesia (STSI) Padangpanjang dan saksi Robby Orlando (penuntutan terpisah) pada hari Rabu tanggal 30 September 2009 sampai dengan hari Senin tanggal 25 Januari 2010 atau pada suatu waktu antara akhir tahun 2009 sampai dengan awal tahun 2010 bertempat di Sekolah Tinggi

Kasus bermula saat terjadi gempa 7,9 SR pada 30 September 2009 di Sumatera Barat. Akibat gempa itu, banyak gedung roboh, rusak atau retak-retak dan termasuk juga kampus ISI Padangpanjang. Sebulan setelahnya dilakukan survei oleh konsultan dan kampus ini mengalami rusak di sana sini akibat gempa tersebut. Hasilnya, diajukan dana rehabilitasi sebesar Rp. 6,1 miliar dan paket pengadaan alat pendidikan sebesar Rp. 1,7 miliar. Dalam amar putusan pengadilan, disebutkan Daryusti bersama-sama Lazuardi menunjuk secara sepihak perusahaan konsultan. Jaksa menilai pengajuan dana anggaran rehabilitasi itu terjadi dugaan korupsi karena ada indikasi penggelembungan. Lantas jaksa mengusut dan membawa Daryusti dan Lazuardi ke meja hijau dengan tuntutan 4 tahun penjara. Pada 18 Juli 2011, Pengadilan Negeri (PN) Padangpanjang menyatakan apa yang dilakukan Daryusti dan Lazuardi terbukti, tetapi tindakan itu bukanlah tindak korupsi. Alhasil majelis memutuskan melepaskan keduanya. Atas vonis itu, jaksa lalu kasasi. Gayung bersambut. Mahkamah Agung (MA) mengabulkan kasasi dan menjatuhkan pidana 4 tahun penjara kepada Daryusti dan Lazuardi pada 7 Februari 2012. Kasus korupsi Daryusti dan Lazuardi merupakan buntut dari penanganan kasus sebelumnya yakni kontraktor proyek Robby Orlando yang sudah ditetapkan menjadi tersangka.³⁹¹

Dalam konteks penyaluran dana gempa, berhubung namanya bencana maka sifatnya taktis. Terlebih penyaluran yang mengacu pada Juknis lemah terutama dari sisi pengawasan. Sehingga celah-celah penyimpangan begitu menganga, hal yang kemudian dimanfaatkan oleh aktor-aktor yang terlibat dalam pencairan bantuan dana gempa. Menurut United Nations Convention Against Corruption (UNCAC), pendorong

Seni Indonesia Padang Panjang (sekarang ISI Padangpanjang) atau pada suatu tempat dalam daerah hukum Pengadilan Negeri Padangpanjang.

³⁹¹ Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Putusan No. 80 PK/Pid.Sus/2013. Bisa dilihat pada link berikut, file:///Users/Yose/Downloads/80_PK_Pid.Sus_2013.pdf. Lihat <http://news.detik.com/berita/2846480/di-padang-profesor-ini-korupsi-dana-rehab-kampus-yang-rusak-terkena-gempa>.

terjadinya tindak pidana korupsi:

1. Prilaku orang yang melakukan, bersifat moral.
2. Adanya sistem yang memungkinkan dia berlaku; lemahnya sistem perundang-undangan, termasuk pengawasan.
3. Kesempatan dia melakukan; ada anggaran bencana yang begitu besar, sistem tidak baik.³⁹²

Korupsi bantuan gempa kecil dari sisi nominal dibanding korupsi-korupsi yang dilakukan pejabat-pejabat yang menghiasi media hari ini. Namun secara langsung semakin merunyamkan korban gempa. Sudah menjadi korban dengan rumah yang tidak bisa perbaiki, dana stimulus setidaknya bisa mengobati kepahitan, untuk tidak mengatakan bisa membangun rumah dengan angka yang telah ditetapkan, namun apa dikata, itu kemudian di sunat. Paling kentara tentu pemotongan dana bantuan gempa oleh Kelompok Masyarakat (Pokmas) yang seringkali berkomplot dengan fasilitator. Modusnya yang paling sering digunakan adalah uang jasa atau ‘terima kasih’ membuat Rancangan Anggaran Biaya (RAB) sebagai syarat untuk pencairan bantuan. Di sini fasilitator memainkan peran. Seolah masyarakat korban dibutakan bahwa membuat RAB adalah tugas fasilitator untuk memfasilitasi korban. Pada hal, fasilitator digaji, salah satunya untuk membuat RAB, membantu korban gempa menggunakan bantuan stimulus gempa dengan maksimal.

Lalu, budaya terima kasih juga masih melekat di jiwa masyarakat, sehingga memberi dianggap hal wajar sebagai rasa terima kasih telah mengurus semuanya. Mereka tidak paham, bahwa fasilitator adalah bagian dari sistem pencairan bantuan dana gempa. Mereka bekerja dihargai dengan gaji yang layak. Gaji fasilitator berkisar Rp. 2.500.000

³⁹² Korupsi merupakan suatu kejahatan besar yang bersifat kompleks, sistemik dan pemberantasannya perlu dilakukan secara sistematis, komprehensif dan melibatkan semua pihak. Oleh karena itu, PBB menyepakati pembentukan United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) yang kemudian telah ditindaklanjuti dalam Sidang ke-58 Majelis Umum PBB berdasarkan resolusi 58/4 tanggal 31 Oktober 2003. Konvensi ini lahir dari keinginan negara-negara di dunia yang kemudian difasilitasi oleh lembaga dibawah naungan PBB yakni United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Sebanyak 181 negara yang hadir, kemudian 140 negara ikut meratifikasi pada 14 Desember 2005.

ditambah dengan uang Alat Tulis Kantor (ATK) dan lainnya sekitar Rp. 500.000. Namun sepertinya mereka mengambil kesempatan dalam psikologis warga yang rapuh, dengan melakukan persekutuan jahat secara masif, mengurangi takaran nominal yang seharusnya menjadi hak korban. Nominal korupsi beragam mulai dari Rp. 300.000 – Rp. 750.000 per kepala keluarga untuk kategori rusak berat.³⁹³

Kecil mungkin dari sisi bancakan untuk tiap kepala keluarga, namun jika diakumulasikan angka korupsi tersebut cukup besar. Nurhayati Kahar mengingat betul pola-pola ini berlangsung di tempat tinggalnya sendiri yakni Desa Nareh, Pariaman Utara. Dia mengatakan, tahap pertama pencairan dana gempa di Nareh, dari 15 Pokmas, fasilitator berhasil mengumpulkan uang senilai Rp. 94 juta berdasarkan tabulasi dari perkalian pemotongan masing-masing Rp. 500.000 per kepala keluarga untuk rusak berat. Alasannya mereka untuk beli kertas dan pembuatan Rencana Anggaran Biaya (RAB). Pemotongan ini juga berdasarkan restu, untuk tidak mengatakan mufakat dengan aparat desa. Dalam kasus pemotongan dana gempa di Nareh ini, Nurhayati Kahar pasang badan, menentang. Advokasi yang dilakukannya membuahkan hasil, dengan indikator fasilitator mengembalikan uang yang sudah terkumpul sejumlah Rp. 97 juta dari 15 Pokmas. Advokasi keras yang dia lakukan juga berdampak dalam pencairan dana gempa tahap II. Fasilitator tidak mau lagi memotong dana, sementara anggota Pokmas sadar bahwa haknya adalah total Rp. 15 juta untuk rusak berat. Sehingga di Desa Nareh, pemotongan dana gempa terelakkan, korban gempa menerima utuh.³⁹⁴

Selain korupsi berterang-terangan seperti kasus di atas, modus paling jamak

³⁹³ *Wawancara* dengan Nurhayati Kahar..... Nurhayati merupakan Direktur LSM Limbubu. Saat gempa 2009, LSM Limbubu juga membuka posko pengaduan korban gempa, terutama untuk wilayah Kabupaten Padangpariaman dan Kota Pariaman. Nurhayati dan kawan-kawan juga sangat aktif memantau proses pencairan bantuan gempa, dan melakukan advokasi ketika terjadi ketidakadilan pada korban gempa. Salah satu hal yang fokus dipantaunya proses pencairan bantuan gempa pada level di bawah, terutama tindak tanduk fasilitator. Nurhayati menilai, secara tidak langsung, fasilitator mendorong atau bahkan mensiasati bagaimana korban gempa dalam hal ini Pokmas, memberi ‘uang terima kasih’ karena telah dibantu dalam pengurusan pencairan bantuan, termasuk pembuatan RAB.

³⁹⁴ *Wawancara* dengan Nurhayati Kahar.....

dan dilakukan secara senyap adalah mendeposito bantuan gempa. Bantuan yang datang dari swasta atau pihak ketiga, difasilitasi oleh pemerintah atau kelompok masyarakat secara partisipatif, dengan membuka rekening. Pola-pola penggelembungan uang ini menyeruak kepermukaan, ketika sebagian korban gempa 2009, ternyata juga korban gempa 2007. Sebab, sebagian wilayah terparap gempa 2009 merupakan wilayah yang juga menjadi korban gempa 2007. Sehingga kebusukan permainan bantuan gempa tercium, ketika, bantuan untuk korban gempa 2007 yang dijanjikan tahun 2008, tidak kunjung cair. Sementara mereka juga menjadi korban gempa 2009, yang juga memiliki hak mendapatkan bantuan. Padahal dana tersebut sudah disalurkan, melalui otoritas terkait.³⁹⁵

*“Berikut penuturan Firdaus (30), korban gempa di Jorong Kayu Angik, Nagari Gunung Padang Alai, Kecamatan V Koto Timur, terkait adanya kesengajaan pendepositoan bantuan gempa; masyarakat Jorong Kayu Angik mengajukan proposal pembangunan masjid kepada seorang Donatur dari Medan sebesar Rp 247.930.000,- proposal tersebut disetujui oleh donator tersebut tetapi disyaratkan untuk dialihkan pada pembangunan Sekolah Dasar di Jorong Kayu Angik. Besar dana yang disetujui adalah sebesar Rp 210.000.000,- yang dititipkan kepada Dinas Sosial sejak Desember 2009. Akan tetapi sampai sekarang dana tersebut masih belum diserahkan oleh dinas sosial kepada masyarakat dengan berbagai macam alasan. Padahal masyarakat melalui kepala sekolah sudah memenuhi syarat-syarat yang diminta seperti pembuatan RAB, surat Permohonan pencairan dana dll. Namun sampai sekarang tetap saja masih tertahan dan dinas sosial terkesan berbelit-helit. Hal ini membuat masyarakat bingung, kecewa dan marah karena akibat tindakan pemerintah. Ulah dinas tersebut pembangunan sekolah menjadi terhambat dan hak pendidikan menjadi terabaikan. Murid-murid Sekolah Dasar terpaksa harus bersabar belajar di sekolah darurat. Padahal pengajuan proposal murni dari upaya masyarakat langsung kepada donator tanpa campur tangan pemerintah dan diperuntukkan bagi pembangunan Sekolah Dasar di Korong Kayu Angik”.*³⁹⁶

Persoalan lain yang mengemuka dalam proses pencairan bantuan gempa adalah penggelapan dana bantuan gempa. Penyelewengan dana bantuan gempa tidak hanya terjadi di tingkat atas tapi juga banyak terjadi di tingkat bawah. Kasus seperti

³⁹⁵ Laporan Pelaksanaan Kegiatan (*Final Report*) Proyek Advokasi: ”Pengadaan Posko Masyarakat Sipil untuk....

³⁹⁶ Laporan Pelaksanaan Kegiatan (*Final Report*) Proyek Advokasi: ”Pengadaan Posko Masyarakat Sipil untuk....

ini misalnya terjadi di Nagari Tandikek. Alkisah, ada sumbangan bantuan dari Bekasi, Jawa Barat, berupa uang sebesar Rp. 75.000.000, dengan rincian Rp. 15 juta yang diperuntukkan untuk masjid. Lalu Rp. 20 juta untuk sekolah dan sisanya untuk masyarakat. Namun, bantuan tersebut dimalamkan di rumah wakil wali korong, kemudian besoknya ketika akan menyalurkan uang, ternyata jumlahnya berkurang Rp. 9.300.000. Meskipun yang bersangkutan akhirnya diberhentikan paksa oleh masyarakat tapi tidak ada penyelesaian terkait dana yang hilang tersebut tetapi justru diambilkan dari dana lain. Posko pengaduan bagi korban yang dibuka LBH Padang, banyak laporan soal pemotongan dana bantuan gempa. Di Agam, dana bantuan gempa yang diberikan oleh sebuah LSM (Katolik Relief Services—CRS kerjasama dengan Walhi) untuk pembangunan rumah korban gempa 2009, Rp. 2.500.000 per rumah, terjadi pemotongan berkisar Rp. 50.000 hingga Rp. 1.500.000. Kebanyakan yang melakukan adalah aparat terendah setempat dan relawan lokal yang berasal dari penduduk setempat. Sementara posko Padang, terjadinya pengurangan jumlah dana bantuan rehab rekon untuk korban gempa 2007 kategori rusak sedang dan ringan. Untuk korban gempa 2007 kategori rusak sedang dan ringan pada awalnya dijanjikan akan diberikan bantuan untuk rusak sedang Rp. 10.000.000 dan ringan Rp. 5.000.000, namun ternyata realisasi pencairan yang dilakukan oleh Pemko Padang lewat Perwako No. 07 Tahun 2010 adalah untuk rusak sedang Rp. 5.476.000, dan rusak ringan Rp. 1.272.000.³⁹⁷

Banyaknya temuan kasus korupsi dana bantuan gempa dalam penanganan gempa 2009, tentunya memiriskan. Korupsi nyatanya tidak mengenal apakah itu dana sosial, apakah itu dana korban bencana. Kasus demi kasus yang mengemuka, menegaskan bahwa format dan skema pencairan bantuan gempa 2009 tidak lebih baik

³⁹⁷ Laporan Pelaksanaan Kegiatan (*Final Report*) Proyek Advokasi: "Pengadaan Posko Masyarakat Sipil untuk....."

dibanding penanganan gempa 1926. Semakin panjang strukturnya, maka akan lebih birokratis. Seringkali struktur yang jelas diasumsikan akan tercipta keteraturan dan kejelasan dalam pencairan anggaran. Akan tetapi, bagaimana dengan pengelolaan serta pengawasannya? Jika dibandingkan dengan struktur penanganan gempa 1926, tentu struktur penanganan gempa 2009 lebih rumit, dan sisi lain banyak celah untuk melakukan penyimpangan. Semua memang dipengaruhi jiwa zaman dan hierarki kekuasaan masa itu. Sehingga, temuan mengenai kelebihan dan kekurangan dalam penanganan gempa pada dua kejadian tersebut, menjadi suatu hal yang bisa saling mengisi. Sebab, bagaimana pun gempa adalah kejadian yang berulang dengan sejarah yang tidak selalu sama, tapi pada penangananlah pola dan strukturnya menjadi suatu sejarah yang bisa berulang. Untuk itu, melihat kembali cara-cara penanganan gempa di masa silam, kemudian mengambil irisan-irisan yang elok, tentu sangat berguna untuk ranah mitigasi dalam menghadapi gempa di masa mendatang.

BAB VI

KESIMPULAN

Gempa tahun 1926 dengan episentrum Padangpanjang dan sekitarnya, respons atas gempa kala itu mengindikasikan partisipasi tanpa pamrih jika melihat dari sudut pandang kepentingan politik, uang, dan eksistensi. Artinya lebih dominan respons dilandasi rasa kemanusiaan bila membandingkan dengan respons gempa 2009. Pada gempa 1926, pemerintah Hindia Belanda yang dipersepsikan sebagai penjajah, memperlihatkan mental antara ‘penjajah-dijajah’ sirna seiring dengan semangat penanganan yang berbasis kemanusiaan. Memang ada selentingan, rasa diskriminasi dari sisi tindakan secara pribadi (atau bantuan yang berbasis hierarki), tapi bila membandingkan dengan penanganan gempa 2009, dimana sudah dibekali regulasi yang jelas, dan struktur penanganan yang kentara, penanganan 1926 memberi pembelajaran yang baik dalam menghadapi gempa.

Namun di balik struktur yang di desain, ada banyak kepentingan didalamnya. Selain kepentingan atas kemanusiaan, juga ada kepentingan atas kelompok, pribadi, dan kepentingan lainnya. Dampak dari semua ini dirasakan oleh para korban gempa itu sendiri. Lihat bagaimana, bantuan dari masyarakat (baca: pemirsa), yang dikelola oleh stasiun televisi, kemudian digunakan untuk membantu pembangunan infrastruktur seperti sekolah, dengan logo (merek) mereka yang sangat dominan. Sehingga orang awam tentu berpikir bahwa yang membantu tersebut adalah stasiun televisi tersebut, bukan pemirsanya. Artinya, gempa pun menjadi arena promosi (*branding*) bagi suatu perusahaan dengan strategi penyaluran bantuan.

Pada gempa 1926, sekat-sekat secara kesukuan, agama, dan juga struktur strata lain dalam polarisasi penanganan tidak kentara, untuk tidak mengatakan tidak

ada. Penanganan gempa 1926, antitesis dari sebuah era penjajahan, yang dipersepsikan eksploitasi alam dan kemanusiaan tanpa rasa kemanusiaan. Militer menjadi garda terdepan dalam penanganan, sebab satu-satunya ‘alat negara (kolonial)’ yang terlatih dan siap dikerahkan dalam urusan evakuasi pada fase darurat. Mereka bekerja berdasarkan sistem komando, sehingga di lapangan betul-betul menjadi andalan masyarakat dalam menyingkirkan puing-puing bangunan yang runtuh, dan menemukan keluarga yang terhimpit puing bangunan tersebut. Militer pula yang berperan besar menjaga kestabilan terutama masalah keamanan di masa darurat.

Melihat respons otoritas dan juga kalangan tertentu selepas masa darurat, gempa 1926 menunjukkan kepekaan sosial yang begitu tinggi tanpa diselimuti kepentingan. Bagaimana rumah bisa menjadi ruang berkumpul bagi kalangan Eropa terutama Belanda, tidak sekedar tempat pesta atau berkumpul tapi juga aktivitas filantropi membantu korban gempa. Komite-komite lahir dengan tujuan akhir menampung bantuan untuk korban gempa. Otoritas juga demikian, mengambil alih masa rehab-rekon, dengan mengerucutkan pada departemen-departemen tertentu sesuai dengan tupoksi masing-masing. Semuanya berjalan tanpa diboncengi kepentingan politik. Alur penanganan gempa 1926 juga berjalan dalam struktur yang simpel dan tidak rumit.

Sementara gempa tahun 2009, semua serba terorganisir. Pemerintah bertindak melalui kelembagaan yang sudah ada, dan kemudian juga membentuk lembaga khusus seperti Tim Pendukung Teknis (TPT). Tindakan juga semakin kuat karena ada regulasi seperti UU Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana, yang memayungi. Organisasi penanganan yang diciptakan, nyatanya menghadirkan penyimpangan-penyimpangan seperti kasus korupsi dana gempa. Sehingga bisa

dikatakan, organisasi penanganan gempa 2009, banyak disalahgunakan untuk kepentingan pribadi, dan kepentingan kelompok tertentu.

Tindakan-tindakan atas reaksi gempa 2009, juga banyak dilakukan oleh lembaga non pemerintah, baik itu Lembaga Swadaya masyarakat (LSM) atau pun partai politik. Secara implisit, LSM pada akhirnya menunjukkan, orientasi program berdiri di atas kaki kemanusiaan. Program-program dilabeli kemanusiaan, karena hal demikian paling menjual untuk ranah kebencanaan. Sementara partai politik atas nama kemanusiaan menyalurkan bantuan, tanpa menanggalkan label kepartaian. Memasuki pemilihan kepala daerah (Pilkada) tahun 2010, politisi bermanuver atas bantuan kemanusiaan di kantong-kantong korban gempa. Semua saling menunjukkan eksistensinya.

Persoalan korupsi uang bantuan gempa 2009, hingga pelbagai kepentingan yang menyelimuti penanganan gempa 2009, memberi gambaran penanggulangan bencana gempa di era sekarang (modern) belum memberi jawaban mitigasi yang sudah kuat, baik dari aspek kesiapsiagaan, transparansi, akuntabilitas, dan utamanya keberpihakan pada korban. Padahal, gempa 2009, bukanlah pertama bagi Sumatera Barat, bisa dikatakan sudah berulang-ulang. Gempa secara prinsip pun tidak berubah, sebagai bencana yang datang tiba-tiba tanpa bisa ditebak secara pasti. Pastinya datang berulang-ulang, dengan sejarah berulang secara aspek pengalaman. Sehingga melihat bagaimana penanganan gempa tahun 1926, sebagai kejadian yang cukup besar di masa kolonial, idealnya sangat relevan untuk dijadikan referensi pada kejadian gempa berikutnya, tidak terkecuali 2009 tersebut.

Melihat benang merah prinsip penanganan yang berjalan antara dua kejadian gempa di zaman yang berbeda, tentu ada sisi kekurangan, di samping ada sisi kekuatan yang sebetulnya harus diserap pada respons gempa-gempa selanjutnya.

Mestinya ada yang membuhul dan membungkus menjadi mitigasi yang lebih baik kedepannya. Gempa 1926, meski belum ada regulasi yang khusus mengatur soal penanganan, setidaknya menghadirkan penanganan yang tidak begitu rumit dan birokratis, empati tanpa tepi, dan azas transparansi dalam alur bantuan. Sisi ini mungkin masih aktual untuk diserap dalam mitigasi kedepannya. Mitigasi yang terus diperkuat melalui ilmu pengetahuan yang berkembang dan pelbagai pelatihan bagi pelaku kebencanaan, negasi pengalaman gempa 1926 dan gempa 2009, tentu suatu hal yang bisa melemahkan mitigasi itu sendiri. Pada gempa 1926, banyak kearifan lokal yang bisa diserap dalam menangkal ancaman gempa, sementara pada gempa 2009, manajemen gempa yang digunakan tentu sudah berbasis pada perkembangan ilmu kebencanaan, sehingga tinggal mengaplikasikannya dengan baik dan benar.

Penjabaran pengalaman penanganan gempa dalam aspek pascabencana berdasarkan fase tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi dalam penelitian ini, semuanya bermuara bagaimana menguatkan mitigasi. Ada beberapa poin penekanan dari tesis ini yakni, melihat pola penanganan gempa 1926 terutama di masa darurat (evakuasi), yang berbasis komando, dan penanganan gempa 2009 yang terkesan rumit, ada baiknya pola penanganan gempa 1926 diadopsi dalam respons gempa berikut-berikutnya. Sebab, sistem komando menafikan birokrasi, menyederhanakan alur komunikasi, dan mempercepat tindakan. Tentunya, sistem komando harus dibarengi dengan asas keterbukaan.

Penelitian ini juga menyimpulkan, kejadian gempa masa lalu belum menjadi pembelajaran, dalam artian tidak menjadi basis dalam merancang tata ruang dan tata pemukiman. Sederhananya, ketika deretan bangunan mengalami rusak berat atau roboh, maka di masa pemulihan atau sehabis fase rehabilitasi dan rekonstruksi, bangunan yang mungkin persis sama, kembali berdiri di tempat yang sama. Padahal,

jalur gempa sebetulnya telah dipetakan, dan kejadian gempa bersifat mengulang di jalur yang sama, hanya saja tidak terduga kapan terjadinya. Sehingga, belajar dari penanganan masa lalu, akan sangat berdaya guna untuk meminimalisir risiko yang lebih besar.

DAFTAR PUSTAKA

1. Dokumen

- Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Laporan Harian Pusdalops BNPB, Jumat, 2 Oktober 2009.
- Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Laporan Harian Pusdalops BNPB, Jumat, 9 Oktober 2009.
- Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Laporan Harian Pusdalops BNPB, Jumat, 22 Oktober 2009.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Rehabilitasi dan Rekonstruksi Nanggroe Aceh Darussalam dan Nias, Sumatra Utara, serta Daerah Pasca Bencana Lainnya. Indonesia.
- Buletin R & R (Buletin bulanan Tim Pendukung Teknik Rehab dan Rekon BNPB Sumbar).
- Dokumen Bappeda Kota Padang tentang Rehabilitasi dan Rekonstruksi Kota Padang Tahun 2010.
- Dokumen BNPB tentang *Laporan Pengisian Agency Profile*, pada Selasa, 9 Maret 2010.
- Dokumen Hasil Kajian dan Pembelajaran Penanganan Masa Tanggap Darurat Bencana Gempa Bumi Sumbar 2009” pada tanggal 27 September 2010 di Hotel Mariani, Padang.
- Dokumen Laporan Tim Pendukung Teknis (TPT) mengenai pelaksanaan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Tahap I, sampai dengan tanggal 15 April 2010.
- Dokumen Standar Bangunan Aman Gempa (SNI – 1726 – 2002), Departemen Permukiman Dan Prasarana Wilayah Badan Penelitian Dan Pengembangan Permukiman Dan Prasarana Wilayah Pusat Penelitian Dan Pengembangan Teknologi Permukiman, April 2002.
- Het Nieuws van Den Dag, 3 Agustus 1926.
- Indie (*Geillustreerd Tijdschrift voor Nederland en Kolonien*), Tiende Jaargang, April 1926-April 1927, Haarlem: Cliche’s en Druk van Joh. Enschede en Zonen.
- Katalog Gempabumi Signifikan dan Merusak 1821-2013 (per tahun), Bidang Mitigasi Gempabumi dan Tsunami Badan Meteorologi, Klimatologi dan Geofisika.
- Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Kementerian PPN/Bappenas) tentang *Renaksi Sumatera Barat Pascagempa Bumi 2009-2011*.
- Keputusan / Mufakat Kongres Kebudayaan Minangkabau [Kelima] Nomor :Kep-01 /Kkmp/6//2010 Tentang Ajaran Dan Pengamalan Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah, Syarak Mangato Adat Mamakai, Alam Takambang Jadi Guru Untuk Seluruh Warga Minangkabau Di Ranah Minang

- Dan Di Rantau.
- Koran Sinar Sumatra.
- Koran Sinpo.
- Laporan Pelaksanaan Kegiatan (*Final Report*) Proyek Advokasi: "Pengadaan Posko Masyarakat Sipil untuk Mengadvokasi Kepentingan Masyarakat Korban Gempa dan Mendorong Pengelolaan Bencana Menjadi Efektif, Transparan dan Terukur", yang didanai oleh *Oxfam Great Britain*, dikerjakan oleh LBH Padang PBHI Sumatera Barat. Proyek ini berlangsung dari 15 Januari – 15 Maret 2010, dengan wilayah penelitian (investigasi) di Padang, Padangpariaman, dan Agam.
- Laporan Posko Induk Penanggulangan Gempa 2009 di Kantor Gubernur Sumatera Barat.
- Majalah Sandereh (beberapa edisi sepanjang tahun 2010-2012, terbitan Aliansi Jurnalis Independen Padang).
- Mentawai Megathrust DiREx 2014 (Strengthening Collaboration and Partnership in Disaster Response to Build Resilient Region).*
- Panduan Penyusunan Kontijensi Planing dan Prosedur Tetap Kesiapsiagaan Bencana dan Gempa Bumi dan Tsunami. COMPRESS (LIPI).
- Peraturan Daerah (Perda) Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penaggulangan Bencana Daerah.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2005 Tentang Bakornas Penanggulangan Bencana.
- Peraturan Walikota Padang Nomor 14 Tahun 2010 Tentang Sistem Peringatan Dini Tsunami, ditetapkan oleh Walikota Padang Fauzi Bahar pada 29 April 2010.
- Petunjuk Teknis, *Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempabumi Sumatera Barat 30 September 2009 Sektor Perumahan, Dokumen*, (Lampiran) Surat Edaran Gubernur Sumatera Barat Nomor 44/I/Sosbud/Bappeda-2010 tanggal 27 Januari 2010.
- Petunjuk Pelaksanaan Rehab Rekon Sumatera Barat Kepala BNPB 111/ 2009.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- Peraturan Menteri PU No. 19 tahun 2006 serta kriteria kesepakatan BNPB dan Departemen PU.

Rencana Aksi (Renaksi) Mentawai disusun oleh Bappenas dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), untuk rekonstruksi pasca bencana serta percepatan pembangunan Kabupaten Kepulauan Mentawai dalam rentang tahun 2011 hingga 2013.

Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Kebencanaan.

2. Publikasi Digital

Putusan Perkara TIPIKOR No 08/PID.B/TPK/2013/PN.PDG.

(<http://putusan.mahkamahagung.go.id/putusan/downloadpdf/d952f90554f1076ea54aedb7a38343b5/pdf>).

<http://hariansinggalang.co.id/terdakwa-bantuan-gempa-divonis-7-tahun/>

<http://www.harianhaluan.com/index.php/berita/haluan-padang/35509-mantan-pjok-padang-divonis-tiga-tahun-penjara>

<http://hariansinggalang.co.id/niat-baik-hukum-bicara-lain/>

<http://padangkini.com/index.php?mod=berita&id=7125>

<http://www.unisdr.org/we/coordinate/hfa>.

http://www.bmkg.go.id/bmkg_pusat/Geofisika/Gempabumi.bmkg

The World Bank, The United Nations

http://id.wikipedia.org/wiki/Cincin_Api_Pasifik

http://www.bmkg.go.id/bmkg_pusat/Geofisika/Gempabumi.bmkg.

<http://gempapadang.wordpress.com/2012/09/28/gempa-aceh-11-april-2012-tanda-awal-pemisahan-lempeng/>

<http://niadilova.blogdetik.com/index.php/archives/331>

http://cangkang.vivanews.com/obama/news/read/93583-sejarah_gempa_dahsyat_di_sumatera_barat.

<http://www.tempo.co/read/news/2010/10/12/179284337/Gempa-Bumi-di-Sumatera-Barat-Sejak-Perang-Paderi>

<https://www.youtube.com/watch?v=Nq5gQs8iOEU>.

<http://ciptakarya.pu.go.id/dok/gempa/main.htm>.

http://nasional.news.viva.co.id/news/read/93583-sejarah_gempa_dahsyat_di_sumatera_barat.

<http://antonwilliam.posterous.com/sejarah-gempa-di-sumatera-barat>.

<http://www.alquran-indonesia.com/web/quran/listings/details/3/110>

<https://niadilova.wordpress.com/2016/02/08/ppm-49-gempa-padang-panjang-1926-hukuman-tuhan/> Suryadi – *Leiden University, Belanda* | *Padang Ekspres*, Minggu, 7 Februari 2016.

www.rumahamangempa.net.

www.idepfoundation.org

United States Geological Survey (USGS)

<http://pilkadasumbar2015.blogspot.co.id/p/hasil-pilgub-2015.html>.

<http://news.detik.com/berita/1397863/irwan-prayitno-muslim-kasim-menangi-pilkada-sumbar->

<http://minangkabaunews.com/artikel-5058-penasehat-hukum-asnul--dalil-tuntutan-jpu-dipaksakan.html>.

Harian Haluan, Jumat, 7 November 2014.

<http://www.antarasumbar.com/berita/94869/sidang-dugaan-korupsi-ketua-pjok-bantuan-gempa-digelar.html>.

<http://dunia.inilah.com/read/detail/2001770/penyunat-dana-gempa-dihukum-tujuh-tahun>.

Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Putusan No. 83 PK/PID.SUS/2014., file:///Users/Yose/Downloads/83_PK_PID.SUS_2014.pdf.

<http://news.detik.com/berita/2846480/di-padang-profesor-ini-korupsi-dana-rehab-kampus-yang-rusak-terkena-gempa>.

<http://m.jpnn.com/news/dari-kemang-untuk-korban-gempa-sumbar>

<http://www.antaranews.com/berita/157746/peminta-minta-sumbangan-masih-banyak-di-lokasi-gempa>.

www.detik.com, Senin, 5 Oktober 2009

<http://dokumen.tips/documents/penanggulangan-bencana-sosial-ekonomi-pasca-gempa-sumbar-30-september-2009.html>

Jawa Pos, 5 Oktober 2009.

TEMPO Interaktif, Minggu, 04 Oktober 2009.

Kompas, , Selasa, 6 Oktober 2009.

<http://kataloghukum.blogspot.co.id/2008/02/komentar-atas-uu-no-24-tahun-2007.html>

<http://media-kitlv.nl/all-media>

<http://www.antaranews.com/berita/173091/pilkada-serentak-sumbar-ditetapkan-30-juni-2010>

<http://pilkadasumbar2015.blogspot.co.id/p/hasil-pilgub-2015.html>.

<http://news.detik.com/berita/1397863/irwan-prayitno-muslim-kasim-menangi-pilkada-sumbar->

3. Buku, Laporan Ilmiah, Skripsi dan Artikel

- Abdurachman Surjomihardjo, dkk, *Beberapa Segi Perkembangan Sejarah Pers di Indonesia*, Jakarta: Buku Kompas, 2002.
- Adam Haris, “Analisis Percepatan Pergerakan Tanah Maksimum Daerah Yogyakarta dengan Metode Atenuasi”, *Skripsi*, pada Jurusan Fisika, Fakultas Sains dan Teknologi Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, Malang, 2012.
- Ade Edward, *Bahaya Gempa Bumi Zona Patahan Sumatera*, Diterbitkan oleh Pusdalops PB BPBD Provinsi Sumatera Barat, Juni 2013 (Edisi revisi, Mei 2015).
- Agus Indiyanto dan Arqom Kuswanjono (Eds.), *Respons Masyarakat Lokal atas Bencana.Kajian Integratif, Ilmu Agama, dan Budaya*. Bandung: Mizan, 2012.
- Ahmad Arif, *Ekspedisi Kompas: Hidup Mati di Negeri Cincin Api*, Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2013.
- Ahmad Arif, *Jurnalisme Bencana, Bencana Jurnalisme: Kesaksian dari Tanah Bencana*, Jakarta: PT. Gramedia, 2010.
- Amir MS, *Adat Minangkabau; Pola dan Tujuan Hidup Minangkabau*.Cetakan ke-11. Jakarta: Citra Harta Prima, 2011.
- A. Anst (Tjinta Yang Berkesoedahan Dibawah Roeboehan Roemah Waktoe Gempa di Padang Pandjang) atau Si Marjam Djadi Korban Gempa)- Djilid I, Tjitakan I. Tidak diketahui tahun cetak.
- A.B. Lopian, “Bencana Alam dan Penulisan Sejarah” dalam T. Ibrahim Alfian dan H.J. Koesoemanto, Dkk, (Ed), *Dari Babad dan Hikayat sampai Sejarah Kritis*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1987.
- AB. Widyanta, *Kisah Kisruh di Tanah Gempa: Catatan Penanganan Bencana Gempa Bumi Yogya-Jateng 27 Mei 2006*, Yogyakarta: Cindelaras Pustaka Rakyat Cerdas, 2007.
- Badan Nasional Penanggulangan Bencana, *Panduan Perencanaan Kontinjensi Menghadapi Bencana*, edisi kedua, Jakarta, 2011.
- Bankoff, Greg, Joseph Christensen (Ed.) *Natural Hazards and Peoples in the Indian Ocean World: Bordering on Danger*, Palgrave Series in Indian Ocean World Studies, New York: Palgrave Macmillan, 2016.
- Bernard, I. Chasterr, *Organisasi dan Manajemen Struktur, Perilaku dan Proses*. Jakarta: Gramedia, 1992.
- Boelhouwer, J.C, dalam *Kenang-Kenangan Di Sumatera Barat selama tahun-tahun 1831-1834*.
- Buku Peringatan 55 Tahun Diniyyah Puteri Padang Panjang. Diterbitkan oleh Ghalia Indonesia tahun 1978.
- Cambel, J.P, *Riset Dalam Efektifitas Organisasi*, terjemahan Sahat Simamora. Jakarta: Erlangga, 1989.

- Colombijn, Freek, *Paco-Paco Kota Padang: Sejarah Sebuah Kota di Indonesia Abad ke-20 dan Penggunaan Tata Ruang Kota*, Yogyakarta: Ombak, 2006
- Danny Hilman Natawidjaja, *Evaluasi Bahaya Patahan Aktif, Tsunami dan Guncangan Gempa*, LARIBA (Laboratorium Riset Bencana Alam) Geoteknologi – LIPI.
- Danny Hilman Natawidjaja. *Gempabumi dan Tsunami di Sumatra dan Upaya Untuk Mengembangkan Lingkungan Hidup Yang Aman Dari Bencana Alam*. Laporan penelitian, tahun 2007.
- Danny Hilman Natawidjaja, *Source parameters of the great Sumatran megathrust earthquakes of 1797 and 1833 inferred from coral microatolls*. *Journal of Geophysical Research*, 2006.
- Daz Erwiza dan Sri Novita, *Pemetaan Percepatan Tanah Maksimun dan Intensitas Seismik Kota Padang Panjang Menggunakan Metode Kanai*. No. 29 Vol.2 Thn. XV April 2008 ISSN: 0854-8471.
- De Jong Boers, Bernice, “*Mount Tambora in 1815: A Volcanic Eruption in Indonesia and its Aftermath*”, *Indonesia Volume 60*, 1995.
- Devi Riskianingrum, “*Penanganan Bencana dan Transformasi Pengetahuan Tentang Kegempaan di Masa Kolonial*”, *Jurnal Paramita Volume 23, Nomor 1*, Januari 2013.
- Euis Sunarti (Ed.), *Evaluasi Penanggulangan Bencana di Indonesia (Lesson Learned 2006-2007)*, Bogor: Pusat Studi Bencana Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat Institut Pertanian Bogor, 2009.
- Fachruddin (Kabid Perkim Dinas Prasjaltarkim Prov. Sumbar/KPA sektor Perumahan Rehab Rekon Pasca Gempabumi Sumatera Barat Tahun 2009), “*Kebijakan Pemerintah dalam Pendampingan Masyarakat Pada Kegiatan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Sektor Perumahan Pasca Gempa Bumi Sumatera Barat Tahun 2009*”, *Makalah*, pada Rapat Koordinasi Dan Sosialisasi Fasilitator Rehabilitasi Dan Rekonstruksi Sektor Perumahan Pasca Gempa Bumi Sumatera Barat, 30 September 2009, Padang, 22 Februari 2010.
- Fakhriyani, “*Implementasi Kebijakan Mitigasi Bencana Gempa dan Tsunami Pemerintah Kota Padang*”, *Skripsi*, pada Jurusan Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Politik dan Ilmu Sosial Universitas Andalas, Padang, 2011.
- George, Ritzer & Douglas J. Goodman, *Teori Sosiologi Modern*; Edisi Keenam, Diterjemahkan oleh Alimandan. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010.
- Hadler, Jeffrey, *Sengketa Tiada Putus (Matriarkat, Reformisme Islam, dan Kolonialisme di Minangkabau)*, Jakarta: Freedom Institute, 2010.
- Hamilton, Peter, *Talcott Parsons dan Pemikirannya; Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Tiara Wacana, 1990.
- Hamid Abidin, Mimin Rukmini (Eds.), *Kritik & Otokritik LSM: Membongkar Kejujuran dan Keterbukaan LSM Indonesia*, Jakarta: Piramedia, 2004.
- Hamka, *Ayahku (Riwayat Hidup Dr. H. Abdul Karim Amrullah dan Perjuangannya)*, Jakarta: Pustaka Wijaya, 1958.

- Handria Asmi, "Manajemen Tanggap Darurat Bencana di Kabupaten Agam: Studi Penyaluran Bantuan pada Korban Gempa Bumi Tanggal 30 September 2009, di Kecamatan Lubuk Basung dan Kecamatan Tanjung Mutiara, Kabupaten Agam, Sumatera Barat", *Thesis*. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, 2010.
- Hasrul Piliang (Ed.), *Kisah-Kisah Korban Gempa (Mengenang Gempa Dahsyat 7,9 SR, Rabu, 30 September 2009 di Padang)*. Padang: PT. Grafika Jaya Sumbar, 2012.
- Hoppe, Michael dan Hari Setiyo Mahardiko, *30 Menit di Kota Padang: Pembelajaran untuk Kesiapsiagaan dan Peringatan Dini Tsunami dari Gempa Bumi 30 September 2009, Working Document (Kertas Kerja) No.25 (Studi Kasus)*, GTZ IS – GITEWS (Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit International Service - German-Indonesian Cooperation for a Tsunami Early Warning System), Mei 2010.
- Fadjar Ibnu Thufail, *Rasionalitas Sains, Jaringan Pengetahuan, dan Penanganan Bencana: Studi Tentang Praktik Kultural dalam Antisipasi dan Mitigasi Gempa*, *Laporan Ilmiah*, Jakarta: LIPI, 2010.
- Irwan Abdullah, *Dialektika Natur, Kultur, dan Struktur: Analisis Konteks, Proses, dan Ranah dalam Konstruksi Bencana*. *Pidato guru besar Universitas Gadjah Mada*, 13 November 2006.
- I. Chasterr, Bernard, *Organisasi dan Manajemen Struktur, Perilaku dan Proses*. Jakarta: Gramedia, 1992.
- Jacob Rais "Indonesia Diantara Dua Samudera, Dua Benua, dan Tiga Lempeng Tektonik Mega, 2006.
- John Nedy Kambang, dkk dan Trio Jenifran (Ed.), *Jurnalis di Titik Nol*, Padang: Jaringan Jurnalis Siaga Bencana (atas kerjasama KOGAMI – Mercy Malaysia), 2011.
- J.P Cambel, *Riset Dalam Efektifitas Organisasi, terjemahan Sahat Simamora*. Jakarta: Erlangga, 1989.
- Kahin, Audrey, *Dari Pemberontakan Ke Integrasi: Sumatra Barat dan Politik Indonesia 1926-1998*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005.
- Khairul Jasmi (Ed.), Trio Jenifran, Sawir Pribadi, *Duka Lara Padang*, Pemerintah Kota Padang: 2009.
- Khairul Jasmi (Ed.), Dkk, *Gempa Dahsyat Sumatra Barat (Reportase Harian Singgalang)*. Padang: PT. Genta Singgalang Press, 2010.
- Khairul Jasmi, Dkk, *Upaya Memulihkan Ranah Minang: Rehab Rekon Sumatera Barat Pascagempa September 2009*. Padang: Dinas Prasjal dan Tarkim Pemprov Sumatera Barat, 2010.
- Kuntowijoyo, *Metodologi Sejarah, Edisi Kedua*, Yogyakarta: PT. Tiara Wacana Yogya, 2003.
- Kuntowijoyo, *Pengantar Ilmu Sejarah*. Yogyakarta: Yayasan Bentang Budaya, 1999.
- Laila Nagib, Devi Asiati, dkk, *Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Dalam Konteks Bencana Alam di Kabupaten Padang Pariaman*, Jakarta: LIPI Press, 2008.

- Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia, *Perlindungan Terhadap Pengungsi Internal Dalam Situasi Bencana Alam*, Jakarta: MPBI, 2005.
- Mestika Zed, (Tim asisten lapangan: Yose Hendra dan Devy Kurnia Alamsyah), *Laporan Akhir Penelitian Dosen Madya / Profesor – Inventarisasi dan Rekonstruksi Sejarah Gempa Padang, 30 September 2009*. Padang: Fakultas Ilmu-Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang, 2012.
- Muhammad Radjab, *Semasa Kecil di Kampung*. Jakarta: Balai Pustaka, 2008.
- Muslim Kasim, *Getar Episentrum di Ranah Minang: Penanganan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempa Bumi di Kabupaten Padang Pariaman*, Jakarta: Indomedia, 2010.
- Niki Mendayuli, “Peristiwa Gempa Padang Panjang dan Dampaknya Terhadap Masyarakat (1926-1930)”, *Skripsi*, pada Jurusan Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya Universitas Andalas, Padang, 2012.
- Posko Jengjala, *Saat-saat Bersama Posko Jengjala 1998-2011*.
- Parsons, Talcott, *The Structure of Social Action*. New York: MacGraw Hill, 1937.
- Putnam, Robert (Ed.) *Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society*. New York: Oxford University Press, Inc, 2002.
- Reportase Eksklusif Harian Singgalang, *Gempa Dahsyat Sumatra Barat*. Padang: PT Genta Singgalang Press, 2010.
- Ritzer, George & Smart, Barry, *Handbook Teori Sosial*. Bandung: Nusa Media.
- Robert M.Z. Lawang, *Kapital Sosial : Dalam Perspektif Sosiologik Suatu Pengantar*, Depok: FISIP UI Press, 2004.
- Sieh. Kerry dan Danny Hilman Natawidjaja dan *Neotectonic of The Sumatran Fault*, Indonesia, 2000.
- Sri Hidayati, Sumaryono, dan Sukahar, *Tsunami Mentawai, 25 Oktober 2010*, Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi.
- Stallings, Robert A. "Disaster, Crisis, Collective Stress, and Mass Deprivation in *What Is a Disaster? New Answers to Old Questions*. Philadelphia: Xlibris, 2005.
- Suryadi, *Syair Lampung Karam* (Sebuah Dokumen Pribumi tentang Dahsyatnya Letusan Krakatau 1883). Padang: KPSP, Cetakan : II, Januari 2010.
- Syamsul Ardiansyah, “Menyoal Tata Kelola Bencana, Opini, Harian Kompas, Jumat, 4 Maret 2016.
- Syamsul Maarif, *Merajut Kehidupan Yang Terkoyak, Otobiografi*, Jakarta, 2012.
- Syamsul Maarif, “Penanggulangan Bencana Dalam Perspektif Sosiologis”, Makalah, di Universitas Bung Hatta, Padang, 22 April 2013.
- S. W. Visser dan M. E. Akkersdijk, yang berjudul “De Aardbevingen in de Padangsche Bovenlanden”, *Natuurkundig Tijdschrift voor Nederlandsch Indië* 87 (1927).
- Tarida Hernawati S, *UMA- Fenomena Keterkaitan Manusia dengan Alam*, Yayasan Citra Mandiri: 2007.

- Teddy Boen, *Cara Memperbaiki Bangunan Sederhana yang Rusak akibat Gempa Bumi*, Cetakan Kedua, Jakarta: Januari 2010 – (Paket Informasi Tentang Rumah Aman Gempa), Padang: Australia – Indonesia Facility Disaster for Reduction dan BNPB, Pemerintah Provinsi Sumatera Barat, Universitas Andalas dan Yayasan IDEP, Padang, tahun 2010.
- Tim Kaji Cepat Bersama (BMKG – BNPB – LIPI – BPPT – RISTEK - GIZ-IS PROTECTS - UNESCO-JTIC - UNDP – KKP Tohoku University - TDMRC - Universitas Syiahkuala - UNDP – DRRA - Universitas Andalas - Universitas Bung Hatta - KOGAMI), *Evaluasi Sistem Peringatan Dini Tsunami Pada Kejadian Gempabumi & Tsunami Aceh 11 April 2012*, Laporan Awal Kaji Cepat Bersama. Jakarta, 2012.
- Timotius Apriyanto, Adi Nugroho (Ed.), *Community Based Disaster Risk Management*, Yogyakarta: Yayasan SHEEP Indonesia, 2011.
- Tim Pendukung Teknis Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempa Bumi Provinsi Sumatera Barat (BNPB & Pemerintah Sumatera Barat), *Petunjuk Teknis Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempa Bumi Sumatera Barat 30 September 2009*, 2010.
- Tugiman, *Kegempaan dan Kearifan Lokal Rumah Gadang Dalam Mitigasi Bencana Gempa Bumi di Sumatera Barat*, Makalah Pendamping, (disampaikan pada Seminar Internasional Membedah Pantai Barat Sumatera Barat), Padang, 2013.
- T. Ibrahim Alfian, H.J. Koesoemanto, dkk (Ed), *Dari Babad dan Hikayat Sampai Sejarah Kritis*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1987.
- UNDP Report, *Disaster Profiles of the Least Developed Countries*. Jenewa: United Nations Development Programme Emergency Response Division, 2001.
- Yayasan IDEP, “Buku Acuan Penanggulangan Bencana Berbasis Masyarakat”, Edisi Ketiga, 2010.
- Yusri Akhimuddin, *Naskah-naskah Gempa: Perspektif Orang Melayu Minangkabau*, Jakarta: Lembaga Kajian Agama dan Sosial Kemasyarakatan, 2013.

LAMPIRAN - LAMPIRAN

Amsterdam Publiektskantor „DE GLOBE“
Batavia }
AGENT-AGENT : Semarang } ANETA
Soerabaja }
Weltevreden N.V. DE RECLAME in liquidatie

Kan

Lezing Dr. Visser tentang gempa.

Sebagaimana telah diwartaken pada malem Minggoe jang laloe Dr. Visser telah bikin satoe lezing jang menarek hati tentang gempa jang baroe baroe ini terdjadi di Sumatra Barat, dengan bertempat di roemah bola „Ons Genoegen“, toelisan mana kita koetib dari „Sumatra Bode“.

Toean Jongejans, sebagi voorzitter dari Uitvoerend Steuncomite, dengan bebrapa perkataan pendek telah bikin pendahoeloeannja.

Dr Visser moelain dengan tjeritaken tentang apa apa jang ia alamken di Batavia dari ini gempa, kira kira djam setengah doeablas pada pagi nja hari Senen tanggal 28 Juli seismograaf dari ini kota mengasi taoe behoea ada terdjadi satoe gempa boemi jang heibat. Pengitoengan pengitoengan jang dengan sigra dilakoeken mengasi taoe behoea ada terdjadi gempa dibilangan Padang, dan mana blakangan djoega dipastiken oleh telegram „Aneta“. Kira kira djam setengah doea koembali telah dirasakan satoe gojangan jang tida begitoe heibat dari bilangan itoe djoega dan dalem bebrapa hari beroelang-oelang di kasi taoeken oleh itoe seismograaf tentang gojangan gojangan dari bilangan terseboet.

Seismograaf di Batavia ada begitoe roepa, hingga boleh disamakan djoega dengan satoe telor jang berdiri atas ia poenja oedjoeng, jang dengan sedikit gojangan sadja bisa terdjatoh. Itoe perkakas ada begitoe haloes perasaannja hingga bisa mengasi taoeken gojangan jang sedikit sadja dari boemi: 200 kali lebih keras!

Pendapetan pendapatannja spreker di Batavia tentang ini gojangan dengan sigra soeda bisa ditetepken behoea tida ada terdjadi satoe gojangan jang disebabkan oleh goenoeng goenoeng api tapi adalah lantaran keroesakan keroesakan jang didapetken di dalem boemi dari bilangan, jang mana dinamaken tectonisch. Gojangan jang

ga dan dalam beberapa hari beroelang-oelang di kasi taoeken oleh itoe seismograaf tentang gojangan gojangan dari bilangan terseboet.

Seismograaf di Batavia ada begitoe roepa, hingga boleh disamakan djoega dengan satoe telor jang berdiri atas ia poenja oedjoeng, jang dengan sedikit gojangan sadja bisa terdjatoh. Itoe perkakas ada begitoe haloes perasaannja hingga bisa mengasi taoeken gojangan jang sedikit sadja dari boemi: 200 kali lebih keras !

Pendapetan pendapetannja spreker di Batavia tentang ini gojangan dengan sigra soeda bisa ditetepken behoea tida ada terdjadi satoe gojangan jang disebabkan oleh goenoeng goenoeng api tapi adalah lantaran keroesakan keroesakan jang didapetken di dalam boemi dari bilangan, jang mana dinamaken *tectonisch*. Gojangan jang begitoean bisa mendjadiken perpindahan dari lapisan lapisan tanah. Dengan boekan pada tempatnja orang soeda toedjoeken ini gempa pada goenoeng goenoeng api.

Ini gojangan gojangan jang dirasakan dimoe-ka boemi adalah disebabkan lantaran bekerdjannja tenaga tenaga dalam boemi.

Ini tenaga tenaga dari lantaran pemeresan dan temparatuur, (hawah) ada menjebabken perobahan perobahan jang perlahan-lahan pada lapisan lapisan tanah jang soeda mendjadi melekah. Dja di dengan begitoe lapisan lapisan tanah jang boekannja berterawang dari boemi dari lantaran pemeresan jang semangkin kentjeng achir achirnja moesti petjah. Begitoelah keadaan keadaan jang terseboet menjebabken sekoenjoeng-koenjoeng tanah tanah ambroek, roentoeh dan melekah pada moeka boemi.

Teroetama ini kesoedahan kesoedahan seperti jang terseboet blakangan ini bisa didapetken pada bagian-bagian tanah jang tida koeat, jang mana bisa dilakoeken pemeriksaan dengan tjara geologisch (menoeroet ilmoe boemi) dan dimana mana berada pada Boekit Barisan, dan jang bisa sanja terdapat pada pegoenoengan pegoenoengan ini seperti loerah loerah jang pandjang.

Begitoelah Padang Pandjang ada sala satoe dari itoe bagian bagian, begitoe djoega danau Singkarak dan Solok. Dan sepandjangnja ini bagian pada paginja hari Senen terseboet ada terdapat gojangan jang heibat, jang mana teroetama berkoempoel pada bagian selatan. Di ini bagian di danau didapetken keroesakan keroesakan (keroentoehan) jang heibat pada panteinja danau, jang diberikoetin oleh ombak ombak jang besar dari aer danau, jang didapetken di seantero danau, dan antara laen laen mengasiken baniak ke

roesakan pada bagian Oetara-Barat.

Djembatan djembatan pada djalanan besar dan djalanan spoor pada terlempar dari barang barang jang menahan soepaja djangan terlepas, oedjoeng oedjoeng djembatan pada ambroek de ngen ketemoein satoe sama laen, (djadi djatoh ka tengah) sedeng rail rail pada bengkok bengkok.

Poekeol satoe dateng itoe gojangan jang men datengken paling heibat kerasannja di Padang Pandjang, tapi hanja tinggal di bagian oetara dari itoe bagian jang petjah (seperti dimaksoed ken diatas tadi; dalen. behasa Olanda dibilang: breukzone). Disini orang tida dapetken itoe keroesakan pada djembatan djembatan dan rail rail. Disini bebrapa roemah roemah kajoe masih tinggal baik dan tida dapetken keroesakan apa apa, sedeng di Soemai dan Singkarak ini djarang sekali terdapatnja.

Sesoedanja ini gojangan jang heibat berikoet

**Subcomité Boemipoetra district
Padang, dari bahaja gempah di
Padang Pandjang, Fort de
Kock dan Solok.**

Dengan hormat, dan dengan mengatoerken ba
njak terima kasih, di permaaloemkan bahwa Sub
comite district Padang, telah terima derma oen
toek Fonds bahaja gempah di Padang Pandjang,
Fort de Kock dan Solok, dari toean toean dan
ankoe-ankoe jang terseboet dibawah ini :

Nanga & Co	f 50.
H. Mohamad Sarief	5.
A. B. Bg. Maharadja	100.
H. Mohamad Sarief	5.
Hadji A. Latif	50.
Baginda Marah	25.
Landjanoen St. Mkt.	5.
Marah Sampono	5.
Sampono Radjo	5.
Sampono Batoeah	5.
Raden Mohamad	5.
Marah Maharadja	5.
I. A. Marah Soetan	7.50
S. Masa Boemi	15.
Taher Marah Soetan	10.
Roestam Effendi	10.
Soetak Ranik	5.
St. Abdul Azis	10.
Soetan Poetih	1.
St. Radjo Boedjang	7.50
Soetan Iskander	5.
Badoe Samad	1.
Noerdin	1.
Ismael	1.
Soetan Barat	1.
Tehe Lelo Soetan	1.
Bg. Moh. Rahim	1.
Djamih	1.
Etek	1.
Bidoen R. Moedo	1.
Tamin Ml. Malelo	1.
Abdul Rahman	1.
Mohamad Soetan	.

LAMPIRAN Petunjuk perbaikan rumah yang rusak karena gempa 1926 dimuat di koran *Sinpo*, 6 Juli 1926

da boleh dilaloe
Padang Solok.
nelaloein Padang
sampe ka djem
a kilometer dari
nteronja.
a boleh dilaloein
Hoofd van Plaat

akit.

ur.

l.

inja,

ng gempa.

perbilangan ten
begitoe, semoea
ali tida poenja
mana ada lebih
pendoedoek de-
wah ini kita moe
in Hundeshagen
w maatschappij
ggal 27 Juni j. l.
ch. Didoega sa
terharam) dalam
ng begitoe toeah,
ing lobang, Kira
lah selatan So-
Singkarak teroes
apoer di Padang
dibawah tanah
gerakan gerakan
ka laen djoe-

s ch tida selaloe
moeng api jang
njak kerosakan
tempat tempat
dibawah tanah
erangan kaloe se

banjak kali ter-
dengan tida da
bisa kira kira
beberapa ming-
aken gojang
aken koe-

ch dinase-
g jang ting
atoe jang ti
etama beker
gedong ge-
it berlakoe

ernah bekerdja
aan pemeriksaan
diantara laen la-
nah tanah di Su-
adi seorang jang

pelajaran poe-
a di Emmahaven.

ngen segala senang hati, atawa datang diambil
oleh toean B. Scholten per adres Gebr. Veth's
Handel My atawa Belatoeng 23 (tel. 219), dan
sasoedanja dipertoendjoeken bakal dikirim koem
bali sepantasnja.

Kami harepken perteloengan dari toean toe
an semoea.

W. Klusman.
E. R. P. Neeb.
B. Scholten.

Bea kertas sigaret.

Berhoeboeng dengan oadonnauti 26 Juni 1926
stbld 260 jang moelal berlakoe tanggal 15 Juli
j. a. d. bea atas kertas sigaret aken ditetepken
sebagai berikoet:

Kertas sigaret jang berlembar jang tida lebih
dari doeapoeloe lima centimeter persagi, didja-
diken boekoe atawa tida, boeat saban saban se-
riboe lembar lima poeloe cent.

Kertas sigaret berlembar atawa berhelai, di
goeloeng atawa tida, lebih dari doeapoeloe cen-
timeter persagi loeasnja doeapoeloe cent.

Boengkoes boengkoes sigaret dan laen laen
bagian dari boengkoes sigaret, sampei sebegi-
toe djae ini bagian bagian terbikin dari kertas
sigaret boeat saban saban seriboe stuks, lima
poeloe cent.

Toebroek sadja!

Tadi soreh kira kira poekoel stengah doea
di Oedjoeng Kampong Djawa soeda terdjadi
satoe penoebroekan jang heibatantira doea auto
jang doedoeknja kira kira sebagai berikoet:

Auto Chevrolet BA 1060 jang ditoempangin
oleh toean Sjamsjoeddin Radja Ibrahim b/s grif-
fier pada Landraad dalam perdjalanen dienst
ka Parliaman soeda katoebroek auto Dodge BA
1810 jang dikemoediken oleh anak Moena Cadir.

Roda dari kedoea itoe kendarahan mendapat
kerosakan.

Toean Sjamsjoeddin mendapat sedikit loeka
loeka pada kaki dan tangannja.

Boeat korban Padang Pandjang.

Tadi malem soeda dilansoengken vergade-
ring dari leden "Tong Chee Hwee" boeat mem-
bitjaraken perteloengan apa jang aken dikasi-
ken boeat penoeloeng penoeloeng korban kor-
ban behaja gempa di Padang Pandjang.

Tadinja orang ada kandoeng maksoed boeat
adaken satoe opera derma, tapi blakangan ini
keniatan dikasi melajang dan orang ambil poe-
toesan boeat djalanken sadja lijst lijst boeat
poengoet oewang, sebab orang beranggepan
jang opera derma toch tida aken mengasiken
oentoeng.

Harga koers

MENOEROET TJATETAN FACTORIJ INI HARI	KIRA
Penang	140 ¹ / ₄
Singapore	140 ¹ / ₄
Hongkong	138 ¹ / ₄
Amoy	132 ¹ / ₂
Madras	90 ¹ / ₄
Bombay	90 ¹ / ₄
Calcutta	90 ¹ / ₄
Japan zicht	116 ¹ / ₂
" kawat	116 ³ / ₄

Dikirim ka Padang Pandjang.

Dengen kapal Sloet van de Beele jang
tadi pagi sampei dari Java soeda sampei di Em-
mahaven ampat adjunct-commiezen dari P. T. T.
dienst jang dari Bandoeng dikirim kemari boeat
bealben perteloengan pada postkantoor post-

setengah bingoeng lantaran itoe behaja, jang tida
taoe apa moesti berboeat.....

Sabetoelnja tida enak dalem keadaan begini
roewet jang mengenaken segala bangsa, boeat
oengket oengket ini hal tapi datengnja boekan
dari kita, tapi dari orang Olanda djoega!

Perbaiki roemah roemah jang dapet kerosakan lantaran gempa.

Kerna soeda pernah terdjadi jang orang orang
jang poenja roemah ilangkan robek-robekan da-
ri behaja gempa jang blakangan ini, dari pema-
ngan mata dengan pleister sadja itoe bagian
jang robek robek, atawa kapoerin dinding, ma-
ka kita soeda tanja satoe dan laen berhoeboeng
dengan ini pada Rooimeester jang kasiken ketra-
ngan sebagi berikoet:

Boeat perbaiki dengan berhasil pada sesoea-
oe gedong jang mengoendjoeken robek robekan
hingga bisa tahan itoe gojangan boemi, seperti
apa jang kita alamken dalem bebrapa hari pa-
ling bakang ini maka perloe sekali itoe bagian
bagian jang robek dibongkar sampei lebar dan
dih penoeh dengan beton.

Tjampoeran beton jang baik boeat ini adalah
1 bagian Portlandcement (blauwe cement) dengan
5 bagian pasir. Pada seblonnja masoekin itoe
beton dalem itoe bagian bagian jang robek, ma-
a itoe bagian jang dibongkar (diperloes) moes-
ti disirem dengan aer begitoe lama sampei itoe
dinding tida isep aer lagi.

Leb'h djaoeh dalem dinding itoe haroeslah di-
bikin lobang lobang dalemnja 10 c.M lebar 10
c.M. bertantangan (loodrecht) diatas roe bagian
jang robek. pandjanguja ini lobang haroeslah ki-
ra kira 1.25 M., sedeng pada kedoea oedjoeng
nja lobang lobang satoe lobang jang melintang
dari 0.30 c.M. Dalem ini lobang lobang ditaro-
ken besih besih jang pas didalemnja sesoeda
mana ini lobang lobang djoega ditoetoep dengan
itoe beton, dengan mana itoe bagian bagian
jang robek ditoetoep. Soeda tentoe sadja pada
seblonnja bekerdja dengan beton dinding diitoe
bagian moesti dibikin basah dengan aer.

Pada robek robekan pada podjokan podjokan
dari gedong atawa tiang goedang dari
batoe, dinasehatken boeat poetoesken doeloe
itoe tembok, pada seblonnja diperbaiki.

Teroetama pada robek robekan jang horizon-
taal pada bagian bagian dinding (muurpenanten)
misalnja diantara pintoe pintoe dan djendela-
djendela, maka perloe ditjari taoe apa perloe
itoe penanten moesti dibikin lebih koet.

Djangan sekali kali orang goenaken tjampoeran
kapoer boeat memperbaiki, sebab ini matjem
matjem tjampoeran tida mempertaliken dengan
koet.

Dinasehatken boeat lakoeken itoe pekerdjaan
memperbaiki dibawah penilikannja orang jang
berpengetahoean: Dari saban saban pembetoelan
haroeslah dikasi taoeken terlebih doeloe pada
Ripiwezen, dimana orang djoega bisa dapetken
ketrangan ketrangan tjoekoop dan advies advies
Pembetoelan pembetoelan jang tida tjoekoop,
berhoeboeng dengan keamanan pendoedoek se-
koehling, tida aken ditrima baik.

Advertentiën

Lelang tanah.

Pada hari Saptoe 10 Juli 1926, pagi poekoel 10.30,
akan dilelang dimoeka Kantoor Lelang di Padang:

**LAMPIRAN Identifikasi Permasalahan dalam Penanganan Bencana Gempa Bumi
2009 di Sumatera Barat Pada Masa Tanggap Darurat dan
Pemulihan Dini**

No	Bidang Persoalan	Permasalahan	Rekomendasi/ Harapan
1.	Kesiapan Pemangku Kepentingan	1. Pemerintah Daerah, masih belum siap dalam penanggulangan bencana. 2. Perguruan Tinggi, NGO/LSM, Pers dan Masyarakat sipil masih belum siap dalam penanggulangan bencana Indikator - Hal ini terlihat pada waktu seminggu saat gempa, pemerintah belum seluruhnya merespon dengan cepat - Tidak jelasnya kelembagaan dan kebijakan tata laksana dalam kebencanaan - Pada posisi pemegang peran utama untuk kebencanaan (BPBD) masih belum dibentuk pada tingkat Propinsi sedangkan ditingkat Kabupaten/Kota ada sudah dibentuk tapi masih sangat baru dan belum siap bekerja gerak cepat - Belum tersedia bahan pangan (pokok) untuk 3 hari terjadi bencana - Ketidak jelasan informasi tentang Tupoksi masing-masing instansi oleh pelaksananya - Birokrasi yang berbelit-belit	✓ Perlunya penguatan kelembagaan dan aparat pelaksana dibidang kebencanaan ✓ Perlunya peningkatan ilmu (skill) dari berbagai pihak yang terlibat dalam penanggulangan bencana ✓ Koordinasi harus dimaksimalkan dalam penanggulangan bencana ✓ Perlu aturan ditingkat bawah (Perda dan Protap) yang dapat memberikan wewenang pada lembaga kebencanaan agar lebih terkoordinasi dan mempunyai otoritas dalam kebencanaan ✓ Perlu kajian ulang terhadap struktur yang ada dibidang kebencanaan, bila perlu terhadap aturan PB agar penanganan kebencanaan berjalan baik ✓ Agar memaksimalkan sosialisasi tentang mekanisme penyaluran bantuan gempa, terutama tentang mekanisme pembentukan pokmas

		- Minimnya sosialisasi tentang informasi kebencanaan kepada masyarakat - Masih sangat rendahnya pengetahuan aparat pemerintah tentang kebencanaan - Relawan untuk penanggulangan bencana belum tersedia pada saat terjadi gempa 3. Peran masyarakat sipil (NGO/LSM), Pers dan Perguruan Tinggi sudah semakin melemah untuk menyuarakan kepentingan masyarakat korban gempa Indikator - NGO/LSM dan Perguruan Tinggi banyak yang sibuk dengan proyek - Pers kadang tidak bersedia memuat berita yang menyentil perbuatan salah penguasa yang telah merampas hak masyarakat atas bantuan	✓ Manfaatkan relawan dari kelompok sipil bila terjadi gempa, minimal pada saat tanggap darurat sehingga dapat mempercepat proses penanganan bencana dan memperkecil resiko korban bencana ✓ Pentingnya dibentuk kelompok masyarakat sadar bencana yang dibekali dengan skill kebencanaan ✓ Berikan otoritas penuh pada lembaga dibidang kebencanaan untuk mengambil kebijakan pada saat terjadi bencana
2.	Pendataan	1. Lemahnya data base kependudukan dan data korban bencana Indikator - Terjadinya perbedaan data kependudukan antara satu instansi dengan instansi lain (antara Posyandu dengan kelurahan) - Tidak ada data terpilah - Banyaknya pihak yang terlibat	✓ Perlu dilakukan pendataan ulang dan pendampingan oleh lembaga independen, agar data menjadi valid ✓ Perlunya format pendataan yg seragam dalam kebencanaan ✓ Pelunya setiap korong/jorong punya up date data base penduduk ✓ Perlunya dibentuk lembaga

		melakukan pendataan sehingga data menjadi tumpang tindih - Tidak adanya format data base yang seragam - Terjadinya data berbeda antara laporan korban kerusakan dengan kondisi dilapangan - Validitas data masih diragukan - Adanya data fiktif (korban kerusakan tidak ada, dibuat ada) 2. Kinerja petugas pendata masih bermasalah Indikator - Tidak seluruh petugas pendata punya skill dan pengetahuan dalam pendataan dan kebencanaan - Petugas pendata hanya berharap uang jalan (pelaksanaan kerja hanya sebatas dana) - Ada beberapa pendata yang tidak memiliki surat tugas dari pihak yg berwenang - Pendataan tidak sampai keseluruhan lokasi/korban - Moralitas pendata lemah - Pendata tidak independent - Masih terjadi penunjukan pendata dengan KKN - Data base penduduk tidak dimiliki oleh pejabat pendata - Posisi penempatan kriteria	independen secara swadaya oleh masyarakat yang memiliki kewenangan atas fungsi pengawasan ✓ Perlunya pembekalan terhadap skill dan moralitas pendata
--	--	---	--

		kerusakan tidak sesuai (berat menjadi sedang atau sebaliknya) - Identitas lengkap nama korban tidak dimuat sehingga terjadi kemiripan dan berpotensi konflik	
3.	Transparansi	1. Transparansi data dalam hal kebencanaan belum terwujud Indikator - Tidak ada publikasi secara resmi kepada publik dari pemerintah yang bertanggung jawab dalam penanganan bencana tentang bantuan gempa, baik bantuan berupa barang dan uang - Tidak ada publikasi tentang hasil pendataan korban akibat bencana - Sulitnya mengakses data tentang kebencanaan/ ketidak bersediaan tim pendata memberikan informasi hasil pendataan - Ketidakjelasan MoU antara pemerintah dengan Tim independent yang melakukan pendataan	✓ Meminta pemerintah yang bertanggung jawab dalam bidang kebencanaan untuk mempublikasikan/ menyampaikan data tentang bantuan gempa ✓ Meminta pemerintah dan lembaga terkait utk mempublikasikan hasil pendataan final korban gempa, minimal penempelan pada kantor pemerintahan terendah
4.	Penyaluran Bantuan	1. Tidak terkoordinasikannya penyaluran bantuan secara baik, merata/adil dan tepat sasaran. 2. Pengawasan penyaluran bantuan tdk berjalan baik. Indikator - Pada saat terjadi gempa, mekanisme penyaluran dana	✓ Harus adanya aturan yang jelas dalam penerimaan dan penyaluran bantuan gempa ✓ Sosialisasi secara maksimal kepada masyarakat tentang mekanisme penyaluran bantuan gempa

		bantuan gempa masih tidak jelas - Adanya penumpukan bantuan - Ada terjadi KKN dalam penyaluran bantuan gempa - Ada terjadi pemotongan terhadap bantuan gempa - Ada terjadi penjarahan bantuan oleh masyarakat - Ada bantuan tidak layak pakai diterima masyarakat - Ada bantuan yang diberikan tidak sesuai dengan kebutuhan korban - Masih ada aparat nagari yang mengkaitkan pemberian bantuan (ULP) dg pembayaran PBB - Masih ada masyarakat yang terima bantuan ULP jauh hari setelah masa untuk pencairan seharusnya sudah selesai - Masih banyak masyarakat tidak tahu tentang mekanisme penyaluran bantuan gempa, terutama pembentukan pokmas - Sulitnya melengkapi persyaratan untuk mendapatkan dana bantuan gempa dalam masa rehab/rekon. harus ada IMB, sedangkan tanah dan bangunan banyak yang bermasalah (tanah dan bangunan sedang sengketa, sertifikat tidak ada, masih di atas tanah kaum/tanah negara) 3. Ketidak beresan penyaluran bantuan gempa 2007. Indikator - Masih ada dana bantuan gempa masih belum diterima korban	✓ Bentuk tim dari masyarakat yang langsung memantau penyaluran bantuan gempa ✓ Perlunya pengawasan secara ketat dalam penyaluran dana bantuan gempa
--	--	---	--

		- Tidak sesuai realisasi dana bantuan yang dijanjikan dengan yang diberikan (korban kerusakan sedang dan ringan di Kota Padang) - Dalam pembentukan pokmas adanya inisiatifnya dan yang berperan adalah pihak kelurahan/nagari. 4. Kekritisan masyarakat masih minim dalam mengawasi dan merespon penyimpangan yang terjadi dalam penyaluran bantuan. Indikator - Masyarakat masih berpandangan, karena yang diberikan oleh pemerintah adalah bantuan maka berapa yang diberi sepantasnya diterima saja (harus disyukuri).	
5.	Penegakan Hukum	1. Lemahnya penegakan hukum dalam kasus penyelewengan bantuan bencana Indikator - Ada terjadi tindak pidana penggelepan bantuan (bantuan dari swasta langsung ke rumah penduduk dan tidak dibagikan ke masyarakat) - Adanya pemotongan dana bantuan (ULP) - Adanya pembuatan data fiktif korban gempa guna meraup keuntungan - Ada pemotongan dana bantuan LSM oleh relawan yang	✓ Kontrol sosial (pengawasan dari masyarakat) perlu ditingkatkan dalam hal penyaluran bantuan gempa ✓ Tetap mendesak tentang data fiktif kepada pihak Pemerintah dan Kepolisian untuk ditindak lanjuti ✓ Melaporkan kepada pemerintah dan pihak berwajib (Kepolisian) tentang pemotongan, penyelewengan dan penggelapan bantuan gempa ✓ Perlunya dibuat desk

		notabene adalah putra daerah yang juga korban (Padang Pariaman dan Agam) - Mengatas namakan donatur untuk meminta uang kepada masyarakat yang menerima bantuan (uang lelah) - Lamban/tidak ada kejelasan tindak lanjut atas laporan masyarakat oleh pihak berwajib.	husus di aparat penegak hukum dalam menangani penyelewengan bantuan gempa sebagai perwujudan respon cepat
--	--	---	--

**LAMPIRAN Salah satu rangkaian rapat koordinasi antar
lembaga yang terlibat penanganan gempa
2009**



**General Coordination Meeting of Technical Support Team (TPT)-
BNPB with UN Agencies, International and Local NGOs Working in
West Sumatra Province
Padang, April 09, 2010**

Peserta:

1	BNPB - TPT	15	Build Change	29	Surfaid International
2	UN OCHA	16	JEN	30	Relief International
3	UNDP	17	CFK	31	Plan International
4	Amurt	18	GTZ	32	Qatar Charity
5	JICA	19	YTBI	33	Caritas/Karina
6	Habitat for Humanity	20	Yayasan SDM Rarah Minang	34	Caritas Padang
7	Church World Service	21	Aceh People's Forum	35	Caritas Swiss
8	Water Mission Indonesia	22	Mercy Corps	36	Ibu Foundation
9	SLA	23	World Vision Indonesia	37	UNFPA
10	IFRC	24	Child Fund Indonesia	38	Handicap International
11	Cordaid	25	WHO	39	YEU
12	Kotib	26	BPBD Sumbar	40	KYPA
13	ERN	27	World Relief	41	GenAssist/CRWRC
14	IASC	28	Islamic Relief	42	Oxfam GB

Agenda

Perkenalan Peserta Rapat
TPT Progress Report
Update on Early Recovery Network
Final Shelter Cluster Update
Any Other Business

Catatan

Pembukaan dan Perekenalan

Inter Cluster/Early Recovery Network (ERN) Coordinator membuka pertemuan dengan didampingi oleh Wakil Koordinator TPT. Inter Cluster/Early Recovery Network (ERN) Coordinator mempersilahkan participants rapat untuk memperkenalkan diri masing-masing dan asal organisasinya.

Update dari Tim Pedukung Teknis (TPT):

TPT Wakil Koordinator mempresentasikan update dari TPT.

Agency profile: 69 profil lembaga telah diterima TPT.

TPT rehab rekon proyek percobaan/pilot proyek perumahan sudah di mulai, dana bantuan sudah ditransfer ke Rekening 52 Pokmas. Sampai saat ini baru 52 pokmas dari 308 pokmas yang sudah terbentuk yang telah mempunyai/membuka rekening di bank Nagari yang ditunjuk pemerintah. 52 Pokmas tersebut terbagi di tiga kabupaten/Kota yaitu Kab. Padang Pariaman, Kab Solok dan Kota Padang.

Early Recovery Network untuk mendukung TPT dalam hal koordinasi: Tim UN OCHA akan pindah ke kantor TPT minggu depan (12 April 2010) agar support/dukungan dan koordinasi oleh Early Recovery Network(ERN) untuk TPT dapat dilakukan lebih optimal. Struktur ERN yang baru tersebut direncanakan untuk lima bulan ke depan tergantung pada kebutuhan dukungan untuk koordinasi.

Update dari OCHA Inter Cluster/Early Recovery Network (ERN) Coordinator:

Clusters-cluster akan segera berakhir. Mulai sekarang ini koordinasi akan dilaksanakan melalui beberapa Kelompok Kerja/Working Groups dengan menunjuk Focal Point dari NGO yang terlibat pada working group tersebut. Akan ada delapan kelompok kerja/working group. Terlampir informasi working group dan focal point.

Early Recovery Network/ERN struktur koordinasi dan support yang terbaru akan diinformasikan (seperti terlampir). Koordinator ERN, para advisor (Gender, DRR, Environment & Livelihood) dan staf dukungan yang lain akan segera pindah ke kantor TPT supaya dukungan yang lebih optimal untuk pemerintah.

Di tingkat kabupaten/kota support ERN akan fokus kepada BPBD. Beberapa BPBD telah ada dan berjalan sementara ada yang belum didirikan atau belum berfungsi dengan sepenuhnya. Koordinator kabupaten dari team ERN akan segera ditempatkan di Padang Pariaman, Kota Pariaman dan Kota Padang.

Sistem koordinasi di tingkat kabupaten/kota yang telah ada dan berjalan saat ini tetap akan melanjutkan dukungannya untuk BPBD. Konsultan-konsultan akan ditempatkan di tingkat kabupaten/kota. Agama dan Pesisir Selatan juga akan disupport lewat dukungan ERN untuk BPBD dan pemerintah local melalui interaksi dan latihan yang regular (misalnya; mengetuai rapat, meningkat kesadaran tentang proses bekarja, meningkatkan kapasitas untuk berkoordinasi dll...).

Rapat di Kabupaten Padang Pariaman belum dikonfirmasi untuk pukul 10:00 Hari Kamis 15 April 2010 (Pukul dan waktu akan dikonfirmasi dan diumumkan melalui email). Karena masih harus dikonfirmasi dengan Bupati, Dinas-dinas terkait, BPBD, dan Sekda. Rapat ini akan menjadi kesempatan untuk lembaga-lembaga dan pemerintah kabupaten Padang Pariaman untuk berkumpul bersama untuk koordinasi di tingkat kabupaten.

Update terakhir dari Shelter Cluster (SC) disampaikan oleh Cluster lead:

Rapat terakhir untuk Shelter Cluster akan diadakan pukul 15:00 Hari Rabu 14 April 2010, UN house.

Rapat pertama untuk Shelter Working Group akan diadakan di kantor TPT pada Hari Rabu 18. April 2010. Siapa yang akan menjadi Focal Point sedang dibahas dan nanti akan diumumkan. Shelter akan menjadi Working Group yang terbesar, sesuai dengan banyaknya NGO yang bekerja di sector shelter.

Situation reports/laporan mengenai keadaan disediakan setiap dua minggu sekali di google group <http://groups.google.com/group/SUM09/> Poin-poin penting: 20 lembaga masih bergerak di sektor hunian sementara di berbagai macam layanan. Enam lembaga yang tercatat mulai bergerak untuk hunian permanen, rencananya untuk membuat 3000 unit, akan ada informasi lebih lanjut. Sub-kelompok kerja untuk hunian permanen mungkin bisa didirikan dimasa datang sesuai kebutuhan.

Shelter Cluster assessment untuk Kota Padang sudah selesai dilaksanakan, hasilnya bisa di download dari: http://sum09.googlegroups.com/web/100407_Kota_Padang_Assessment_Report.pdf?_done=%252Fgroup%252FSUM09%253F. Laporan tersebut menunjukkan bahwa hanya 3% dari sumber yang ada disediakan untuk Kota Padang (Satu lembaga sudah memanfaatkan laporan ini untuk membentuk proyek ke depan).

Baru: Shelter Cluster Environment Advisor untuk shelter cluster akan ada disini sampai 30 April 2010. Beliau akan meneliti dampak respon gempa terhadap alam untuk informasi lebih lanjut dapat menghubungi Jasmine untuk Environmental Checklist dan sumber yang lain. Informasi kontak untuk Jasmine Sathiagnanan Environment Advisor, HP: 08126718574 email: sc.sumatra.enviro@gmail.com

Shelter Cluster tetap mengumpulkan informasi mengenai agency overlaps/tumpang tindih dan ada kemungkinan untuk peran tersebut akan berlanjut. Minimum Humanitarian Standards belum tentu dikenali oleh setiap lembaga, Shelter Cluster selalu berusaha dan mencoba untuk mengingatkan kesadaran lembaga tentang standar tersebut - sumber yang tersedia adalah petunjuk teknis SPHERE dalam bahasa Indonesian juga ada di google group shelter cluster dan buku terbitan Gramedia edisi 2004 tentang Proyek Sphere (Piagam Kemanusiaan dan Standar Minimum dalam Respon Bencana)

Any Other Business:

- **Prof. Nihal Perera**, PhD (Professor of Urban Planning, Ball State University, Muncie, USA). Pembangunan dan perencanaan perkotaan berbasis pasca bencana. Bekerjasama dengan Aceh People's Forum bersama komunitas dampingannya. (Presentasi terlampir). Fokus pada perintegrasi respons, Disaster Risk Reduction, senang buka jaringan dengan pemerintah atau pihak lain.
- **Oxfam GB**: Programnya berakhir dan kami ingin berterima kasih atas kerjasama dengan berbagai pihak. Gubernur telah mengesahkan SK Gender Working Group bersama masyarakat, lembaga-lembaga dll. Badan Pemberdayaan Perempuan

memfokus pada mengarusutamakan isu gender, khususnya melalui system POKMAS dan fasilitator TPT. Sekitar 400 keluhan telah disampaikan kepada PBH, ada harapan bahwa akan ada mekanisme untuk masukan dari lapangan untuk kebijakan dan feedback untuk program bangun kembali dan mata pencarian. Semoga Padang bisa dijadikan contoh untuk keterlibatan masyarakat dalam proses penanganan pasca bencana untuk masa yang akan datang. GB masih berkantor di Jakarta.

- **Respon dari OCHA:** berterima kasih kepada Oxfam untuk input, assessment (misalnya, WASH) dan dana yang telah diberikan untuk support better coordination
- Koordinasi dalam mengumpulkan data untuk bahan analisis menjelang berakhirnya program-program selama 3-6 bulan ke depan. Ada kemungkinan bahwa pada bulan Juli hanya akan tinggal 20-25 lembaga. Informasi ini penting untuk perencanaan HR dukungan di masa datang. Daftar kontak terbaru dengan informasi lembaga yang masih mengadakan program di Sumbar akan segera diupload ke websitus.
- **Save the Children:** Program tahap darurat selesai 31 Maret. Konsolidasi program di Pariaman, 2 program untuk perlindungan anak-anak akan berakhir pada bulan Juni di Kabupaten Agam dan Pariaman. Program Education/DRR akan berlanjut sampai bulan September. Plus akan ada program DRR secara long-term di Agam dan Pariman sampai tahun depan. Dan Save akan terus berkomitmen di Sumbar. Kantor wilayah sekarang terletak di Pariaman.
- Rapar koordinasi di Kapupaten Padang Pariaman akan segera diumumkan.
- Kepada Agency di minta untuk mengisi formulir Agency Profile dan menyerahkannya kepada TPT karena itu memang pesyaratan legal untuk bekerja di Sumbar.

TPT General Coordination Meeting yang akan datang akan diadakan pada Hari Jumat, 14 Mei , 2010, 9 AM.

KEPUTUSAN

KEPALA BADAN NASIONAL PENANGGULANGAN BENCANA

NOMOR: SK. 3D/BNPB/01/2010

**PENETAPAN PERUBAHAN PERSONIL DAN REMUNERASI TIM BANTUAN
TEKNIS REHABILITASI DAN REKONTRUKSI WILAYAH PASCA BENCANA GEMPA BUMI**

DI PROVINSI SUMATERA BARAT

KEPALA BADAN NASIONAL PENANGGULANGAN BENCANA

- MENIMBANG :**
1. bahwa untuk kelancaran kegiatan rehabilitasi dan rekontruksi wilayah pasca bencana gempa bumi di Provinsi Sumatera Barat, maka perlu dibentuk Tim Bantuan Teknis;
 2. bahwa mereka yang namanya tercantum pada lampiran 1 Keputusan ini dipandang mampu dan memenuhi syarat untuk dapat diangkat pada jabatan sebagaimana tercantum pada lampiran keputusan ini;
 3. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan b, perlu menetapkan Perubahan Personil dan standar Remunerasi Tim Pendukung Teknis seperti pada lampiran 2, untuk kegiatan Rehabilitasi dan Rekontruksi wilayah pasca Bencana gempa bumi di Provinsi Sumatera Barat;
- MENGINGAT :**
1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
 2. Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723);
 3. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

BIODATA PENULIS



Penulis dilahirkan di Nagari Tanjung Barulak, Kecamatan Batipuh, Kabupaten Tanah Datar, Sumatera Barat, pada 26 September 1985. Suami dari Rahmi Awalina dan Papa dari Teroka A.B, ini anak kedua dari empat bersaudara pasangan Oktarialis dan Niswarna. Saat ini penulis berdomisili di Perumahan Permata Surau Gadang, Kelurahan Surau Gadang, Kecamatan Nanggalo, Kota Padang.

Pendidikan yang pernah ditempuh SD N 03 Kecamatan Batipuh, MTsN Pitalah, SMA N 1 Batipuh. Sementara almameter sarjana penulis adalah Ilmu Sejarah, Fakultas Sastra/ Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Andalas. Tahun 2011, penulis diterima di Program Pascasarjana Universitas Andalas, Program Studi Ilmu Sejarah. Tahun 2017, pendidikan S2 berhasil diselesaikan dan meraih Magister Humaniora.

Setamat S1 Ilmu Sejarah tahun 2009 hingga hari ini, penulis banyak bekerja di bidang proses kreatif seperti pembuat film dokumenter, aktivis LSM, dan jurnalis. Disela rutinitas demikian, penulis juga menjadi Dosen Luar Biasa di Fakultas Ilmu Budaya. Saat ini, penulis tercatat sebagai jurnalis Media Indonesia, Majalah Historia, freelance untuk beberapa media berbasis di Jakarta, dan bersama kawan-kawan sedang mengelola www.padangkita.com. Penulis juga aktif di organisasi Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Padang.

Untuk korespondensi, penulis bisa dihubungi melalui email: yosehendra@rocketmail.com, *facebook*: Yose Hendra Chotto, *twitter* : yose_hendra, dan kontak pribadi: 081363078894.